

879309



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**



FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

22
28

CLAVE: 879309

FALLA DE ORIGEN

**"PROPUESTAS PARA REFORMAR Y ADICIONAR LA LEY
DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
GUANAJUATO EN RELACION AL IMPUESTO PREDIAL"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

MA. ROSA GUTIERREZ DIAZ

A S E S O R

LIC. ARMANDO ARTURO MANCERA MENDOZA



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.

A Dios todo poderoso

Gracias te doy señor, por estar siempre conmigo principalmente en el transcurso de mis Estudios y por permitirme ver culminada mi carrera y darme la oportunidad de compartir mi alegría y satisfacción al lado de los seres más queridos padres y hermanos. y concederme la Fortaleza para no dejarme vencer en los momentos difiles

A mis padres

Francisco Gutierrez Lopez

Juan Diaz Trujillo

*Que con su amor y su esfuerzo y la confianza
que depositaron en mi, hicieron posible la
culminación de tan anhelado objetivo.*

A mis Hermanos

Juan

Maria

Paty

Jose

Nereida

Josefina

Cuñados

Raul y Miguel

*Con Amor y por el apoyo que me brindaron y
por su compañía desde el inicio hasta el
termino de mi carrera.*

A mi Asesor

Lic. Armando Arturo Mancera Mendoza

*Por el gran apoyo y dedicación que me brindo
para la realización de esta tesis.*

A mis Amigos:

Liz

Ma. Elena

Salvador

Mary

Enrique

Javier

Sr. Miguel Angel

*Con cariño, por tenderme la mano, cuando los
necesite y por contribuir al termino de mi
carrera.*

INDICE GENERAL

INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO	
I.1. GRECIA	1
I.1.1. HACIENDA MUNICIPAL	4
I.2. ROMA	7
I.2.1. EL MUNICIPIO	9
I.2.2. LA HACIENDA	10
I.3. ESPAÑA	13
I.3.1. HIPOTESIS QUE EXPLICAN EL ORIGEN DEL MUNICIPIO	16
I.3.2. SISTEMA TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO	17
I.4. MEXICO	20
I.4.1. EPOCA PREHISPANICA	20
I.4.2. EPOCA COLONIAL	20
I.4.3. ETAPA DE INDEPENDENCIA	20
I.4.4. CONSTITUCION DE 1824	21
I.4.5. CONSTITUCION DE 1836	22
I.4.6. CONSTITUCION DE 1857	22
I.4.7. PERIODO PORFIRISTA	23
I.4.8. MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910 A 1917	23
I.4.9. CONSTITUCION DE 1917	24

CAPITULO II

EL MUNICIPIO

II.1. PRECISIONES TERMINOLOGICAS Y CONCEPTUALES	26
II.2. CARACTERISTICAS DEL MUNICIPIO DE ACUERDO AL ART.115 CONSTITUCIONAL	30
II.3. ESFERA DE COMPETENCIA MUNICIPAL	35
II.4. AYUNTAMIENTO	38
II.4.1. ATRIBUCIONES Y SU INTEGRACION	42
II.5. HACIENDA MUNICIPAL	49

CAPITULO III

CATASTRO E IMPUESTO INMOBILIARIO

III.1. HISTORIA DEL CATASTRO	53
III.1.1. MESOPOTAMIA	54
III.1.2. EGIPTO	55
III.1.3. GRECIA	56
III.1.4. ROMA	57
III.1.5. AMERICA LATINA	59
III.1.6. MEXICO	59
III.2. GRAVAMENES MUNICIPALES RELACIONADOS CON LOS INMUEBLES.....	64
III.2.1. IMPUESTO PREDIAL	66
III.2.2. IMPUESTO SOBRE TRASLADO DE DOMINIO	74
III.2.3. IMPUESTO SOBRE FRACCIONAMIENTO, DIVISION Y FUSION.	76
III.3. OBJETO DEL IMPUESTO PREDIAL	78
III.4. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL IMPUESTO INMOBILIARIO.	82

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DEL CONTRIBUYENTE SOBRE IMPUESTO INMOBILIARIO

IV.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

MEXICANOS..... 85

IV.2. CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO ..93

IV.3. LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
GUANAJUATO94

IV.4. LEY DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE
GUANAJUATO DE 1995104

CAPITULO V

NACIMIENTO DEL GRAVAMEN AL INMUEBLE Y TIPOS DE PROPIEDAD

V.1. LA PROPIEDAD109

V.1.1. LA COPROPIEDAD110

V.1.2. EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO110

V.1.3. LA POSESION O COPOSESION112

V.2. CONTRATOS TRASLATIVOS DE DOMINIO PARA EFECTOS DE
IMPUESTO PREDIAL113

V.2.1. COMPRAVENTA113

V.2.1.1. COMPRAVENTA CON RESERVA DE DOMINIO113

V.2.1.2. COMPRAVENTA A PLAZOS113

V.2.1.3. CONTRATOS DE PROMESA DE VENTA INMOBILIARIA114

V.2.2. PERMUTA115

V.2.3. DONACION115

V.2.4. ADJUDICACION HEREDITARIA116

V.2.5. ADJUDICACION POR REMATE JUDICIAL O ADMINISTRATIVO..116

V. 2.6. ADJUDICACION POR PRESCRIPCION POSITIVA O INFORMACION ADPERPETUM	117
V. 2.7. DACION DE PAGO	118
V. 2.8. CESION O RENUNCIA DE DERECHOS HEREDITARIOS	118
V. 2.9. READQUISICION DE LA PROPIEDAD EN VIRTUD DE LA RESCICION VOLUNTARIA DEL CONTRATO	119
V. 2.10. FUSION DE SOCIEDADES	120
V. 2.11. ACTO CONSTITUTIVO DEL FIDEICOMISO	122
V. 2.12. ADJUDICACION POR LIQUIDACION DE SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES	124
V. 2.13. ADJUDICACION DE LAS TIERRAS EJIDALES	125
CAPITULO VI	
PROPUESTAS A LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO EN RELACION AL IMPUESTO PREDIAL	
VI.1. PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DEL IMPUESTO	128
VI.2. ADICION DE UN TERCER PARRAFO AL ART. 179 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.....	129
VI.3. ERROR EN EL COBRO DE IMPUESTO PREDIAL POR PARTE DE LA OFICINA RECAUDADORA	131
VI.4. AVALUOS PRACTICADOS POR PERITOS POR LA TESORERIA MUNICIPAL	132
VI.5. DEROGACION AL ART. 172 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO	135
C O N C L U S I O N E S	138
BIBLIOGRAFIA	142

INTRODUCCION

Con las reformas al Artículo 115 Constitucional de 1983, se precisó como parte del ámbito de acción municipal la atención de los Servicios Urbanos, calles, pavimentación, agua potable, entre los mas importantes; es decir, el municipio tiene la responsabilidad gubernamental sobre las necesidades especialmente sentidas de la población, los servicios a su vivienda y, por lo tanto, el bienestar de su familia.

A partir de las reformas el municipio tiene la exclusividad del Usufracto del impuesto predial y también Constitucionalmente tiene derecho a participar en la recaudación Federal. Esta conformación de obligaciones y atribuciones, aunada a su carácter de gobierno eminentemente territorial, revelan la trascendencia que el papel del municipio debe tomar en el desarrollo.

así, por su estrecho vínculo con el suelo y por las características de las obligaciones y atribuciones que la constitución le confiere, el municipio es el nivel de gobierno más directamente vinculado al bien inmueble.

El impuesto predial es un impuesto tradicionalmente municipal, por el necesario arraigo que implica la propiedad inmueble y por su estrecho vínculo con los servicios municipales. Este impuesto se define como una contribución

cuyo objeto es gravar la propiedad, copropiedad y/o usufructo de predios, incluyendo cualquier título que origine el derecho de propiedad.

Este impuesto es por tradición y excelencia el principal gravámen sobre la propiedad inmueble; su aplicación regularmente es de carácter proporcional y constituye una forma de imposición directa que grava específicamente a la propiedad raíz.

En este gravámen, el congreso del estado es el que determina y fija tanto la base de impuesto como el monto a pagar, lo cual le permite a los municipios conocer anticipadamente cierta cantidad de recursos que deberán percibir.

Lo que no ocurre con otros tributos donde es el contribuyente el que determina el monto a cargo y no existe la posibilidad de pronosticar fehacientemente cual sera la recaudación.

Para los estudiosos del derecho es bien sabido que la Legislación de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se contempla la obligación de los municipios para la recaudación de impuesto, aprovechamiento y derechos. En lo que se refiere al impuesto predial en cuanto a la aplicación de dicha Ley existe una serie de lagunas la cual no permite que se pueda llevar acabo un cobro equitativo y proporcional.

Para estar en posibilidad de llevar a cabo una eficiente administracción del impuesto predial, y así poder cumplir los objetivos señalados, es necesario contar con una Legislación adecuada sobre la materia y con un registro de contribuyentes capaz de proporcionar en todo momento información real, que permita ejercer un control efectivo que las obligaciones fiscales a que esta sujeto el contribuyente.

El presente trabajo esta dividido en seis capítulos: I.- antecedentes históricos del municipio. II.- El municipio. III.- Catastro e Impuesto Inmobiliario. IV.- Marco Jurídico del Contribuyente sobre Impuesto Inmobiliario. V.- Nacimiento del Gravámen al Inmueble y tipos de propiedad. VI.- Propuestas a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado en relación al Impuesto Predial.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

I.1. GRECIA

Dos factores importantes influyeron en el proceso histórico para la formación de sus centros de población en Grecia, las cuales fueron: configuración geográfica y el culto religioso.

El pueblo griego se asentó en el extremo sur de la península de los Balcanes, situada entre los mares Jónicos y Egeo.

Este factor tan importante determino el asentamiento de pequeñas y numerosas ciudades, que siempre formaban sociedades totalmente separadas, ya que no solamente había una distancia territorial, si no algo más profundo; la diferencia en el culto, pues cada una de ellas tenía sus propias oraciones, ceremonias y dioses.

Cada ciudad por su carácter religioso debía ser absolutamente independiente, por lo que se puede observar, cada ciudad debía tener su justicia soberana, sus fiestas religiosas, su calendario y su moneda particular.

Esto hizo que Grecia jamás lograra formar una sola ciudad; ni las ciudades latinas, las etruscas y las tribus samnitas, pudieron formar nunca un cuerpo compacto. Por ese

motivo los antiguos no pudieron establecer y ni siquiera concebir otra organización social que la ciudad.

Entre dos o más ciudades podía existir una asociación temporal con el propósito de obtener algún beneficio o de rechazar una unión por completo, pues la religión de cada ciudad hacía que los grupos no se fusionaran, tan es así que sólo existió la anfictonía con repugnancia.

Las antiguas ciudades griegas fueron completamente autónomas y su expansión al principio fue espontánea y desorganizada a consecuencia de la guerra, exceso de población y régimen territorial.

En su aspecto económico, los griegos no pudieron desarrollar una economía agrícola importante, debido al suelo montañosos y pobre en que habitaban; por esta razón tuvieron que depender del comercio con otros pueblos para asegurar su aprovisionamiento de alimentos, así fue como en Grecia se dieron las colonias agrarias y las comerciales o factorías.

El comercio exterior con otros pueblos favoreció el rápido desarrollo de la civilización griega, ya que se enriqueció con las aportaciones culturales de los pueblos con los que comerciaban.

Los griegos formaron el primer pueblo políticamente activo que aparece en la Historia. A pesar de su falta de

unidad los griegos tenían conciencia de integrar un solo pueblo desde el punto de vista cultural.

De la civilización griega destacan dos ciudades muy importantes, que mayor influencia tuvieron en la vida política, Esparta y Atenas.

ESPARTA

Fue la ciudad más poderosa de Hélades; situada en el alto Valle de Eurotas. No era una ciudad homogénea, sino un conjunto de varios villorrios, su organización política tan singular y el terrible código espartano que se atribuye al sabio Lucurgo,¹ nos mueven a conocer su idea del Municipio del Estado propiamente dicho; contaban con un gobierno aristocrático dirigido por dos reyes, cuyo poder estaba limitado por un consejo de ancianos, por cinco éforos y por la asamblea de ciudadanos.²

ATENAS

Fue y es el corazón y la cabeza de Grecia. Estaba integrada por: la Boulé, el Agora, el Demarca y a su vez estaba dividida en tribus.³

La Boulé integrada por 500 miembros 50 por tribus; sus funciones eran las de preparar los proyectos de decisiones y presentarlos a la Asamblea, aseguraban la ejecución de las decisiones tomadas por el pueblo; ante ellas rendían cuentas los gestores de la hacienda y vigilaban la dirección de la hacienda.

Agora.- Elegía los ciudadanos del Demos que había de concurrir cada año al sorteo para desempeñar las funciones de miembro de la Boulé y de Arconte, ejercido así, un control de base de la política de toda la ciudad.

Demarca.- Era un mandatario que representaban por una parte al Agora y por la otra al Estado; su función era asegurar la ejecución de las disposiciones públicas, llevaban al día un catastro para clasificar a los ciudadanos.

Tribu: el pueblo griego quedo repartido en tribus, cada una de ellas llevaba el nombre de un héroe anónimo que tenía un templo; tenían un representante directo en el colegio de los Magistrados, reclutaban un regimiento y participaba en la construcción de obras de defensas. Su forma de gobierno fue la monarquía pero muy pronto fue abolida; posteriormente adoptaron la forma de gobierno República democrática.

1.1.1. HACIENDA MUNICIPAL

Durante los siglos V y IV el pueblo soberano era el titular de las decisiones en materia fiscal. Los ingresos que percibía la ciudad griega, eran escasos, los ciudadanos se negaban a pagar impuestos y la tierra estaba exenta. Los ingresos que percibía la ciudad griega eran sobre los recursos procedentes de las cajas públicas que consistía: A) en rentas del patrimonio público, los que representaban al

pueblo deban en arrendamiento, las salinas y minas; B) acuñación de moneda, C) ingresos procedentes de confiscaciones, D) multas, E) donaciones hechas por los ciudadanos y el botín de guerra.⁴

En la ciudad de Grecia se establecieron 2 impuestos el directo y el indirecto. El directo era un impuesto que el ciudadano debía pagar por los bienes que tuviera, o sea el que más tenía más pagaba; la propiedad privada oficial y jurídicamente estaba amparada, pero podían entablarse juicios o confiscaciones de bienes o imponerse multas contra los que tuvieran propiedades en demasía. El ciudadano medio no aceptaba someterse a este impuesto.

Indirecto.- Consistía: A) pagar una especie de capitación (era un censo que se pagaba por cabeza, generalmente cada año) percibida a través de los jefes de familia, según tasa establecida de antemano, 12 dracmas por hombre y 6 por mujer;⁵ B) aduanas percibidos únicamente respecto al comercio marítimo (sobre las mercancías que se importaban y se exportaban); C) derechos sobre el mercado, o sea, sobre las mercancías expuestas por el ágora, como derechos por razón de la venta de bienes a razón de 1 por 100 sobre el valor de la mayor parte de la transacción.

Otro ingreso eran los tesoros, así como los fondos, los cuales eran sagrados y profanos. Los sagrados se

alimentaban de ofrendas, rentas de las propiedades sagradas alquiladas, diezmos del botín y de los bienes confiscados.

Los profanos concernientes tan sólo a la ciudad e integradas por una parte de las rentas percibidas por Atenas, procedentes de las ciudades sometidas, posteriormente se señaló el excedente del tributo y más tarde, todos los excedentes de las cajas particulares de los diferentes servicios al final de cada año; así como el sobrante de la cantidad reservada por gastos imprevistos.

Sus gastos del pueblo estaban clasificados en dos grupos: ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS. Ordinarios son aquellos que se realizaban regularmente en cuanto al sacrificio, culto y fiesta, las dos últimas eran las más antiguas; posteriormente aparecieron las obras públicas, gastos marítimos, militares, indemnización y asignaciones para magistrados miembros de la Boulé y heliastas, gastos de beneficencia y pensiones. Gastos extraordinarios son aquellos que realizaban cuando se encontraban en situaciones anormales como los derivados de la guerra, la soldada de los ciudadanos movilizados, los de armamento y establecimiento de flota de guerra que cada día era más poderosa.

El poder que el dinero dio a los magistrados, trajo como consecuencia que se diluyeran las responsabilidades entre un elevado número de servicios independientes, lo que produjo un notable desorden.

1.2. ROMA

Esta ubicada en el centro de la Península Itálica, la cual se encuentra separada de Grecia por los mares Adriáticos y jónicos, situados al Este.

La cultura romana sobresalió a niveles nunca alcanzados por otros pueblos, en materia de derecho y de organización política y militar. El Derecho Romano constituye en la actualidad la base de casi todo el sistema jurídico que existe en el mundo occidental; numerosos elementos en la teoría romana del Estado siguen teniendo vigencia.

La época del primer asentamiento humano en Roma se remonta quizá antes del año 1000 A.C. En la antigüedad, más que ahora, la Urbe era un organismo vivo y sus habitantes vivían con mayor intensidad que nosotros la vida de su ciudad. Y ninguna como Roma supo captar la preocupación de sus ciudadanos: ninguna otra despertó un orgullo, un patriotismo igual, a la vez noble y mezquino.

La historia de Roma comprende tres periodos importantes: la monarquía, la república y el imperio.

La monarquía abarca desde los orígenes del pueblo romano, hasta la formación de la república, a principios del siglo V antes de nuestra era; al terminar el dominio de la monarquía, Roma vive un período de lucha contra otros pueblos para mantener su independencia. La sociedad romana se ve

obligada a militarizarse completamente y el ejército adquiere preponderancia sobre otras instituciones. Estas transformaciones obligan a una reorganización del aparato gubernamental, que da lugar al surgimiento de la república.

El gobierno republicano comprendió el siglo V hasta el siglo I antes de nuestra era, en el que se inició el imperio.

La república romana terminó en medio de una guerra civil, que no cesó hasta la llegada de Octavio al poder, quien se nombró Augusto y Emperador de Roma. A partir de él, gobierna Roma varias dinastías de Emperadores.

A partir de la dinastía de los severos, la sociedad romana entró en decadencia, durante la cual surgieron numerosas sublevaciones por parte de las provincias conquistadas.

La decadencia de Roma fue apenas frenada por los emperadores Diocleciano y Constantino. Este último emperador reorganizó política y administrativamente el imperio y trasladó su capital de Roma a Constantinopla. Un rasgo distintivo de su gobierno fue su alianza con la iglesia cristiana y las religiones de los pueblos conquistados por él.

1.2.1. MUNICIPIO.

El Municipio como institución encuentra su origen en Roma ciudad, durante el período de expansión, pues es entonces cuando surge la necesidad de imponer un control a los territorios conquistados a través de una modalidad jurídica de gobierno.

El término municipium deriva de munia capere que era el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba las cargas de interés público.⁶ A esta aceptación seguía un foedus tratado jurado por un pueblo libre, único capaz de hacer tal tratado. El populus romanus garantizaba en ese tratado al Municipio un derecho de ciudadanía, como reconocimiento de su participación. Nació así una unión internacional y también una unión interna entre las ciudades. Pero en el municipium había un populus que continuaba usando sus propias leyes. Se formaba pues, en el municipio una doble ciudadanía, ya que el habitante del Municipio tenía derechos políticos romanos. pero este problema de ciudadanía es difícil. Por una parte el ciudadano de Roma no podía ser ciudadano de otra ciudad italiana, pero por otro lado, parece exacto afirmar que algunos habitantes de municipios pudieron conservar su derecho local, su ciudadanía en ciudad de origen, siendo al mismo tiempo ciudadanos romanos.

Esto tuvo lugar, sobre todo, en los municipios constituidos sobre la base de un tratado.

El sentido primitivo del Municipium desapareció cuando todos los habitantes de las colonias latinas y de las ciudades federadas pudieron obtener la ciudadanía.

En suma, el Municipio Romano se caracterizaba:

1.- Por la calidad de ciudadanos romanos reconocida a los habitantes del mismo.

2.- Por la autonomía administrativa local, comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y la justicia.

En Roma podemos hablar de Municipio ya que a partir de esta cultura fueron diferenciados perfectamente sus elementos de la siguiente manera: 1.- Un territorium; 2.- Un populus que se manifestaba en la Asamblea General; 3.- Un poder organizado, Curia, con sus magistrados; 4.- Una legislación propia o igual a la de Roma ciudad, dependiendo del tipo de Municipio.⁷

1.2.2. LA HACIENDA

Durante los siglos IV y I A.C. Se dieron una serie de transformaciones, en el período mencionado, las autoridades fiscales en Roma fueron: A) senado, B) los publicanos y C) cuestores.

A) Senado era quien decidía acerca de los impuestos y los gastos; no existía una legislación por la cual deberían de regirse los impuestos y las erogaciones, el senado establecía el tipo de carga que debían pagar los habitantes que residieran en el territorio de la ciudad de Roma, que a su vez gozaba de la ciudadanía romana, es por eso que todo habitante debería de contribuir a las cargas del Estado, inclusive al servicio militar.

C) Los publicanos fueron personas encargadas de recaudar los impuestos por cuenta del Estado.

D) Los cuestores centralizaban la recaudación de los ingresos y pagaban lo que el senado ordenaba.

El primer impuesto fijado por el senado fue *tributum exesum*, consistía en un gravamen sobre el capital de los ciudadanos, que equivalía a 1 por 1,000 del capital cuyo importe se duplicó en el año 215.^a Sólo se refería a la riqueza inmobiliaria, se extendió a la riqueza mobiliaria.

Quedaban exentas de pagar este impuesto, los ciudadanos que no aparecían en las listas del censo, COMO SON: los huérfanos, señoras y viudas; así como a los pobres, o sea, a los que su fortuna era inferior a la fijada en el censo por santa clase.

No era un impuesto ni permanente, ni regular; solo se recaudaba en tiempo de guerra o de gastos excepcionales. Este impuesto en lo personal lo llamaría extraordinario.

El segundo impuesto es *Aes hordearium*.⁹ Data aproximadamente del siglo V. era un impuesto moderado, lo pagaban todos, es decir, en este impuesto no habían ningún habitante que quedarse exento, incluso, viudas, huérfanos, señoras, debían de pagar. El destino de este impuesto era hacia, la manutención de los caballos de la caballería. Se suprimió en el año 168 a consecuencia del considerable enriquecimiento del Estado.

Se empezaron a extender los impuestos a las provincias; impuestos del tipo griego o egipcio.

Otros impuestos para los ciudadanos del territorio de Roma fueron: *Vectigal* y *Etipedium*.¹⁰

VECTIGAL .- consistía en pago de alquiler variable.

STIPENDIUM.- Pago de un impuesto fijo era el más gravoso.

Estos impuestos eran derivados de las tierras de las ciudades vencidas confiscadas en beneficio de Roma, eran restituidas a las ciudades a través del pago de impuesto de las dos anteriores formas.

Existió otro impuesto el Indirecto que debían pagar todos los habitantes de Italia los cuales eran: Aduanas portuarias e impuestos en especie y vigésima libertarias.

Aduanas portuarias e impuesto en especie. Este impuesto era destinado para el alimento y costear los gastos de los magistrados romanos que hacían visitas por Italia, y de las tropas que iban de paso.

*Vicesima libertaris. Vigésima parte del precio del esclavo que se manumitía.*¹¹ (dar libreta al esclavo). Data del año 356. Para el cobro del primer impuesto indirecto se pusieron redes de puestos aduaneros en: fronteras de Galicia, campania, alrededor de Roma y cisalpina.

I.3. ESPAÑA

Hablar sobre el Municipio en España, o más propiamente, sobre la Península Iberica, es cubrir un gran espacio y un gran período, desde las épocas de la dominación romana hasta el final del virreynato en la nueva España.

Las ciudades, los pueblos y las aldeas españolas, absorbieron en una forma profunda, la institución municipal impuesta durante varios siglos de dominación romana, que después se vio influenciada de alguna manera por la dominación visigoda, pero el Municipio conservó fundamentalmente las características que tuvo durante el imperio romano.

La dominación, no cambio fundamentalmente la estructura municipal y los reyes españoles fueron concediendo grandes franquicias y privilegios a las localidades, esto en su momento se conoció como fueron municipal y era la ley que establecía los derechos de cada localidad.

En España se siguió la costumbre de llamar a las legislaciones forales con el nombre de carta-pueblos, que en

algunos casos otorgaban los reyes y algunos nobles a las ciudades, en reconocimiento de la colaboración en la guerra de conquista contra los árabes.

En efecto los reyes de España cedieron grandes franquicias y privilegios a las gentes que fueron a fundar centros de población, estos derechos les eran cedidos en documentos que, por su naturaleza inicial de permiso para poblar un determinado lugar, fueron denominados cartas puebla, o sea permisos y derechos de población dándose el caso de que en otras ocasiones se referían no solo a dicha situación, sino también a poblaciones ya establecidas, otorgándoles derechos específicos, por los que, en ese caso al documento correspondiente se le llamó fuero Municipal; aunque con posterioridad ambos términos fueron usados indistintamente como verdaderas leyes que consagraban las potestades de cada ciudad.

De alguna manera, los fueros municipales constituyeron reglas que protegían a las municipalidades de los abusos de los señores feudales. En el año 1020, Alfonso V, aprobó una ley que fue formulada por los representantes de los Municipios de León y se conoció con el nombre de Fuero de León.¹² En esta se garantizó la existencia de las administraciones municipales dentro del reino.

Entre estas potestades se encontraba las más importante y celosamente defendida, la autogobernarse; ya que

los nuevos pueblos fundados o reconstruidos, tenían autonomía política y administrativa, que ejercían a través de la Asamblea de Aforados, es decir de los vecinos que aparecían en la carta por medio de la cual se les otorgaba los derechos o fueros.

Esta Asamblea constituía el Cabildo Abierto, y se reunía para resolver los problemas locales. A cambio de estos derechos, los vecinos tenían la obligación de defender su Municipio, de ahí que cada vecino era también un miliciano, que debía estar capacitado en el aspecto guerrero o militar; por ello, como logotipo representativo del Municipio Español, aparece, por una parte, la campana en la torre, que era la insignia con que se convocaba a los aforados para deliberar sobre sus problemas y decidir soluciones en ejercicio de sus más preciados derechos, el de autogobernarse; por otra, aparece en jinete cabalgando, mismo que representa la milicia, es decir, la obligación fundamenta de defender su territorio municipal militarmente.

Así en esta época se convierte en la de mayor florecimiento del Municipio, ya que el gobierno era autónomo, tanto en lo político como en lo administrativo, con amplias facultades, inclusive hasta judiciales, siendo los encargados de los órganos de gobierno seleccionado por elección directa.

Más tarde el aumento de población hizo imposible el cabildo o Consejo Abierto, naciendo entonces el cerrado y al especializarse las funciones del Ayuntamiento.

1.3.1 HIPOTESIS QUE EXPLICAN EL ORIGEN DEL MUNICIPIO

Existen hipótesis que pretenden explicar el origen del Municipio en España y son:

A) La de Herculano, Raynouard, Savigny y Eichhorn, quienes creen que el Municipio europeo de la Edad Media es derivación del romano visigótico.¹³

B) La de Hinojosa, que refuta la anterior, sosteniendo que el concepto de Municipio tal como fue concebido en el Derecho Romano, termina en el período de la dominación Visigoda y se sustituye por las estructuras que impusieron los conquistadores.¹⁴

C) La representada por Pérez Pujol: señala que se dio la influencia romana hasta el período de la dominación árabe, haciendo radicar en ese hecho nuevas ideas en cuanto a la organización que creó un concepto diferente del Municipio de España.¹⁵

D) La sustentada principalmente por Sánchez Albornoz: concluye que el modelo del Municipio romano desaparece durante la dominación germánica y que sin embargo no fue sustituida por las instituciones Visigótas sino que

*paulatinamente, fue extinguiéndose por un proceso natural de descomposición, inicialmente en unas regiones y posteriormente en otras, y naciendo así con peculiaridades y organización propia del Municipio Español, dada las necesidades políticas-económicas de los reinos del Norte de España.*¹⁶

Se considera más aceptable la explicación del nacimiento del Municipio en España, al principio de la reconquista del territorio español en poder de los árabes, que es hasta entonces cuando el Municipio surge con vida propia y alcanza a integrarse como órgano político.

1.3.2. SISTEMA TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO HISPANO

Los tributos pagados por los españoles estaban clasificados de la siguiente manera: A) Contribuciones; B) Indemnizaciones por servicios no prestados; C) Multas y Compensaciones.

A) CONTRIBUCIONES

*Son impuestos que estaban clasificados: Gayosa, luctuosa, movicio, yantar, conducto o calleita, censo o capacitación, petitium, mañerías, enlizia, montático, herbático, pontático, diezmos de mar y portazgo.*¹⁷

1.- Gayosa.- Impuesto pagado por los casados por el nacimiento de un hijo.

2.- *Luctuosa* consistía en pagar por la cabeza de ganado o alhaja de los que fallecían.

3.- *Movicio* era por cambio de domicilio.

4.- *Yantar* cantidad de bienes que regalaban al rey por su visita la villa.

5.- *Conducto* o *Colleita* similar a la que antecede, pero consistía en dar forraje, luz, etc.

6.- *Censo* o *Capacitación*, lo que daban los libertos a sus descendientes.

7.- *Petitium*, lo que daban los vecinos en forma extraordinaria con motivo de algún hecho importante.

8.- *Mañería*. Bienes de insucesos.

9.- *Enlizia*. Décima parte del precio de los objetos vendidos.

10.- *Montático* y *Herbático*. Por aprovechamiento de tierras y pastos de los montes.

11.- *Pontático*. Peaje de caminos o puentes públicos.

12.- *Diezmos de mar*. Derecho de aduanas en los puertos.

13.- *Portazgo*. Derecho de carga y descarga.

B) INDEMNIZACIONES POR SERVICIOS NO PRESTADOS

Fonsado o *Fonsadera*, *Pactum* o *Pcho*, *Anubda* o *Castellería* y *Facenada* o *Serva*.

1.- *Fonsado o Fonsadera. Impuesto que tenía que pagar los que no podían cumplir con el servicio de armas.*

2.- *Pactum o pecho. Por gastos de reclutamiento de tropas.*

3.- *Anubda o Castellería. A través de esta contribución se rescataban los trabajos de edificación.*

4.- *Facenda o serva. Se realizaban conmutaciones por trabajos extraordinarios que se debían al rey.*

C) MULTAS Y COMPENSACIONES

A esta se le denominaba también Calloma o Coloña, era pagada por los vecinos de una circunscripción territorial donde se había cometido un crimen y no se localizaba al autor.

Otro impuesto muy importante fueron los productos, que consistía en el pago por el cultivo de tierras municipales por parte de los vecinos. Su destino era para obras de beneficio colectivo.

Es muy importante resaltar que este impuesto hasta la fecha, es contemplado por la ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. En su artículo 2 inciso B.

I.4 MEXICO

I.4.1. EPOCA PREHISPANICA.

Los antecedentes del Municipio en México, se inician en la cultura mexicana con la institución del "Calpulli". Que era un tipo de organización política, económica y social integrada por familias que poseían y trabajaban colectivamente la tierra, y aunque las características de esa organización primitiva no trascendió ni influyo en la formación del concepto actual del Municipio mexicano, es menester mencionar que sus semejanzas con la Gens Griega, son por integrar un mismo nivel sociológico y una forma genérica del municipio natural.

I.4.2. EPOCA COLONIAL

Durante este tiempo los juristas y la legislación colonial más o menos recopilada, dejan ver su idea del Derecho Municipal como un derecho secular (no canónico o clerical, sino del Estado) especial de los municipios o cabildos.

Por lo anterior se deduce que, el derecho municipal se entendía como un derecho de Estado aplicables a los Municipios.

I.4.3. ETAPA DE INDEPENDENCIA.

Una vez iniciado el movimiento de Independencia de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización político Mexicana.

A) CONSTITUCION DE CADIZ

Su realización fue promovida por el sector liberal español y constituyó una fase relevante de la evolución jurídica y política del municipio, ya que trato de transformar el régimen municipal, tanto en la Península como en sus colonias.

Fue promulgada en 1812 y previa la existencia de Ayuntamientos integrados por alcaldes, regidores, un procurador y un síndico, presidido por el Alcalde o jefe político que en ese lugar existiese. Sus integrantes eran en proporción al número de habitantes, electos anualmente en forma popular y sin posibilidad de reelección, y sus atribuciones eran de administración de bienes y servicios públicos y recaudación de impuesto.

B) PLAN DE IGUALA

Surgió en 1821 al consumarse la Independencia, reconoció la existencia de los Ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz para su regulación.

I.4.4. CONSTITUCION DE 1824

En ella no se hace ninguna referencia a la forma de gobierno de la institución municipal. Pues el interés en ese momento era ordenar la situación política y organizar a los

estados, pues en la misma se adopta una forma de gobierno Republicana, Representativa y Federal.

I.4.5. CONSTITUCION DE 1836

En este año se promulgaron las siete leyes constitucionales que establecían las bases de nuevo régimen centralista, que dividía al territorio de la república en departamento, los cuales se dividieron en distritos y estos en partidos.

Se prevé en esta constitución la existencia de los Ayuntamientos, electos popularmente y de la obligatoria instalación en las capitales de los departamentos, con la libertad muy relativa porque los mismos dependían del poder político de los prefectos y subprefectos y sus atribuciones eran las referidas a las policía, salubridad, cárceles, hospitales y casa de beneficencia que no fuesen de fundación privada.

I.4.6. CONSTITUCION DE 1857

Nuevamente se preciso con ese documento la organización del país en forma de República Representativa, Democrática y Federal.

Esta constitución reformista no elevó al precepto constitucional el régimen de municipalidades y dejó la regulación de Municipio a las constituciones de los Estados

quienes adquirirían la facultad de normar los respectivos regímenes municipales.

1.4.7. PERIODO PORFIRISTA

En el periodo de Porfirio Díaz como presidente y con la paz que ese momento existió en México Independiente, apareció en 1897 la Ley de Ingresos de la Municipalidades de la República Mexicana que contenía cinco puntos fundamentales:

- 1.- Rentas propias.
- 2.- Impuestos Municipales
- 3.- Impuestos Federales
- 4.- Subvenciones del Gobierno Federal.
- 5.- Ingresos Extraordinarios.

En esta época no obstante la anterior Ley, el Municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana, pues eran agrupados los Ayuntamientos, en divisiones administrativas superiores llamadas partidos, distritos o cantones, que eran dirigidas por agentes del gobierno central y controlaban los Ayuntamientos en todas sus decisiones.

1.4.8. MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910 A 1917

El odio que despertaron los funcionarios del período Porfirista, fue uno de los motivos inmediatos de la

Revolución Mexicana, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del Municipio libre.

Así lo expresaba el Plan del Partido Liberal Mexicano en 1906, que pretendía consagrar la Libertad Municipal, así como la supresión de los jefes políticos, elaborado por los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón, así mismo el Plan de San Luis, aunque fue corto el período de gobierno que duró, Francisco I Madero, pretendía impulsar esa institución como una muestra de la división de poderes y ejercicio de la soberanía.

En 1916, Emiliano Zapata, dictó la Ley General sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, con 22 artículos; Reglamento de la Autonomía Política, económica y administrativa de la entidad municipal con respecto al plan de Guadalupe, que originalmente no contempla ningún aspecto de carácter social, pero que en las adiciones efectuadas por Venustiano Carranza, incluyó las medidas para establecer la libertad municipal como institución constitucional.

I.4.9. CONSTITUCION DE 1917

En las anteriores constituciones el Municipio no había tenido suficiente atención por parte del Estado Mexicano, fue hasta que el congreso constituyente de 1916 y 1917, cuando se elaboró el artículo 115, que aborda

directamente la organización de los Municipios, en el que se expresan tres características fundamentales:

- 1.- La independencia del Ayuntamiento.
- 2.- La formación de su hacienda.
- 3.- El otorgamiento de personalidad jurídica para contratar adquirir y defenderse.

Las anteriores, han subsistido aún y con las nuevas reformas que ese artículo han tenido desde su origen, las cuales han servido para fundamentar y actualizarlo a situaciones que por la evolución social y política han surgido.¹⁸

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Rendon Huerta Teresita, *Derecho Municipal*, Edit. Porrúa S.A., México, D.F., Pag. 37
- 2.- Idem., Pag. 37
- 3.- Idem., Pag. 39
- 4.- Idem., Pag. 47
- 5.- Idem., Pag. 47
- 6.- Idem., Pag. 55
- 7.- Idem., Pag. 56
- 8.- Idem., Pag. 64
- 9.- Idem., Pag. 64
- 10.- Idem., Pag. 64
- 11.- Idem., Pag. 64
- 12.- Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Edit. Porrúa S.A. México 1990 Pag. 567
- 13.- Rendon Huerta Teresita, *Derecho Municipal*, Edit. Porrúa S.A., México, D.F. Pag. 84
- 14.- Idem., Pag. 84
- 15.- Idem., Pag. 84
- 16.- Idem., Pag. 84
- 17.- Idem., Pag. 84
- 18.- Hernandez Gaona, *Derecho Municipal*, UNAM, México 1991 Pag. 12

CAPITULO II

EL MUNICIPIO

II.1 PRECISIONES TERMINOLOGICAS Y CONCEPTUALES

Es importante distinguir los términos, que a menudo suelen ser utilizados indistintamente, ya que por desconocimiento de sus definiciones son aplicados unos conceptos por otros y esto hace que incurramos constantemente en aberraciones; a continuación se distinguirán los siguientes términos: A) Municipio; B) Cabildo; C) Ayuntamiento; D) Municipalidad y Municipio; E) Ciudad y Municipio; F) Categorías Políticas.

A) MUNICIPIO

En mi concepto es una institución de orden público, integrada por un conjunto de personas, establecidas en un territorio determinado, con un gobierno propio y autónomo en su administración de su hacienda, que tiene facultades y limitaciones otorgadas por el artículo 115 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos.

De esta definición se desprenden los siguientes elementos: población, territorio, gobierno y autonomía.

B) CABILDO

Durante el régimen de la colonia y en los primeros años de nuestra emancipación, se le denominaba cabildo a las personas señaladas para el gobierno de las ciudades.

Los integrantes del cabildo se reunían habitualmente una vez por semana para deliberar los problemas que se presentaren sobre la ciudad.

El significado de cabildo fue desapareciendo a través del tiempo.

En la actualidad sólo se conserva, la expresión de cabildo, para referirse al lugar donde sesiona el Ayuntamiento; de lo anterior se puede deducir que lo que se denominaba cabildo, ahora se conoce como Ayuntamiento.

C) AYUNTAMIENTO

Es un cuerpo colegiado de elección popular directa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 115 Constitucional.

El Ayuntamiento como cuerpo colegiado está formado por regidores, síndicos, municipales o ediles, que de todas estas formas se les designa y por ultimo el Presidente Municipal, llamado también Alcalde, todos ellos forman este cuerpo. El número de los síndicos y los regidores son muy variables, pues depende de la Ley Orgánica Municipal de cada Estado.

El Ayuntamiento, como cuerpo colegiado, celebra sus sesiones periódicamente; sus decisiones o resoluciones se denominan resoluciones de cabildos, que contiene las actas de cabildo, cuya redacción y certificación corresponde al secretario de Ayuntamiento.

D) MUNICIPALIDAD

Es propiamente el gobierno del Municipio. Alude este término sólo a un elemento de dicho ente, y aunque es común su equiparación, la mayoría de autores coinciden en que el Municipio es el todo y la municipalidad una parte del mismo.

La municipalidad es el organismo político y administrativo que gobierna en la extensión territorial de la ciudad. La doctrina sostiene que en la época moderna no goza de amplia autonomía que tuviera en las ciudades-Estados de la antigüedad o las ciudades libres medievales. Su radio de acción es más extenso sus servicios son más importantes y técnico y su obra más eficaz, pero su origen político y administrativo está supeditado a un organismo superior del cual es parte integrante.¹

E) CIUDAD

Es un núcleo urbano de población. Constituye un complejo demográfico, económico, sociológico y político en el

que se ejercen actividades económicas relacionadas con la industria y los servicios.

Una forma más como se le denomina es como un sector territorial del Municipio, donde se desarrolla la actividad urbana, y se dice que es donde generalmente se encuentra la sede de los poderes municipales por disposición legal la cabecera municipal debe ser una ciudad, lo que evidentemente no se cumple cuando estamos en presencia de municipios rurales.

una vez definido el término de ciudad, se hace mención de un núcleo de población urbano.

La ciudad se considera como parte del municipio, y de antemano sabemos que existen Municipios urbanos, rurales y mixtos, por lo tanto cuando estemos en presencia de municipios rurales o mixtos, no podemos hablar de ciudad, ya que de acuerdo a la definición no encuadraría.

F) CATEGORIA POLITICA

Es el rango o grado político que históricamente o por disposición legal corresponde a un lugar determinado, en función al número de habitantes de su extensión territorial y de los servicios con que cuenta.

Las categorías municipales son muy diversas y suelen dividirse en inframunicipales y supramunicipales.

Inframunicipales se considera: villa, aldea, ranchería,

pueblo, congregación, el rancho y la colonia agrícola.

Supramunicipales son entidades federativas, la región y la federación.

Es necesario mencionarlas por que su clasificación y denominación toman como punto de partida el Municipio.

II.2 CARACTERISTICAS DEL MUNICIPIO DE ACUERDO AL ART. 115 CONSTITUCIONAL

Las características del Municipio de acuerdo con lo que dispone el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguiente:

1.- El municipio es la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los Estados.

En la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en su art. 2 establece: que el Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Guanajuato.

No sólo la Constitución Federal Mexicana, establece las características del Municipio, sino que también las Constituciones locales, así como las leyes municipales, las contemplan; pero la que es de observancia general es la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que es la máxima ley en toda la República Mexicana.

2.- El Municipio está previsto, y su personalidad jurídica le es conferida en la propia constitución y en las constituciones locales y también ésta señala la base de su régimen, además reconoce que es sujeto activo del crédito fiscal municipal, en el art. 31 fracc. IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se les reconoce personalidad jurídica a los Municipios, que es la aptitud de ser sujeto de derecho y obligación.

El Municipio es una persona colectiva de Derecho Público, con capacidad de goce y de ejercicio, para realizar los actos jurídicos de su competencia, de tal manera que puede manejar su patrimonio libremente de acuerdo a sus necesidades.

Teorías sobre las personalidad jurídica de los entes colectivos:

A) TEORIA DE LA REALIDAD

Algunos autores se basan en la realidad extraindividual de la persona jurídica y descubre en ésta un alma y una voluntad colectiva independientes de la de los individuos que la integran, al respecto Recaséns Siches dice: que haya unas manifestaciones en la vida de los individuos, que no se expliquen por ellos y que no los rebase como tales,

no quiere decir en manera alguna que esas manifestaciones tengan tras de sí una realidad sustantiva o sustancial, un alma o espíritu colectivo, como una cosa o un ente aparte.²

B) TEORIA DE LA FICCION

Cuyo expositor es Federico Carlos Savigny, sostiene que en lo que derecho es caracterizable como personalidad jurídica, es algo meramente puesto o prefigurado por el derecho.

Savigny define a la persona jurídica como un sujeto de derecho patrimonial creado artificialmente por la autoridad con el objeto de facilitar a las asociaciones de individuos, consideradas convenientes al bien público, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones inherentes a su finalidad específica.³

C) Alguna de las teorías que niegan al personalidad jurídica de los antes colectivos.
Para estos sistemas las únicas personas que realmente existen en Derecho son los seres humanos. Las denominadas personas jurídicas carecen en absoluto de todo atributo de personalidad.

D) TEORIA KELSENIANA

Realizo profundas investigaciones en torno al tema, formuló su propia teoría que es la culminación de la concepción puramente lógico-jurídica de la persona colectiva.

De acuerdo con esta tesis el concepto de persona es sólo un recurso mental artificial, un concepto auxiliar que crea el conocimiento jurídico para lograr una exposición intuible de los materiales con que deben operar. La persona es sólo una expresión unitaria personificadora para un haz de deberes y facultades jurídicas.⁴

E) TEORIA DE COSSIO

A partir de un análisis existencial de la persona humana, Carlos Cossio disuelve la antinomia entre hombre y personas rechazando de plano que en el problema de personalidad jurídica el hombre puede ser excluido del Derecho.⁵

3.- Tiene patrimonio. El Municipio como persona colectiva que es, y en virtud de los fines que persigue, cuenta con un patrimonio cuyo manejo le corresponde.

El patrimonio esta integrado por bienes materiales, derechos y recursos financieros, que es con lo que cuenta el Municipio para llevar acabo sus atribuciones.

Los bienes del Municipio son de dominio público y de dominio privado. Los de dominio público son los de uso

común, los inmuebles destinados a un servicio público, los inmuebles y muebles de valor histórico y cultural que le pertenezca.

Dominio privado son los que ingresan al patrimonio municipal.

El acervo patrimonial del Municipio está integrado aparte de los derechos y recursos financieros que le correspondan, por bienes tales como mercados, calles, jardines, plazas, centros penitenciarios, museos, bibliotecas, centro de salud, redes de alcantarillado, y agua potable, instalaciones de alumbrado público, rastros y panteones.

4.- EL Municipio está administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no hay autoridad intermedia entre este y el Gobernador del Estado. Impera el principio de la no reelección inmediata.

El Ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría como de representación proporcional; el Ayuntamiento es el representante más inmediato y directo de la población del Municipio.

El criterio que se ha utilizado para la integración del Ayuntamiento en las leyes Orgánicas Municipales, es

cuanto al número de habitantes que tenga cada Municipio, o atendiendo a la importancia de la población.

De acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato, el Ayuntamiento de Celaya esta integrado por un Presidente Municipal, 2 Síndicos y 12 Regidores.

5.- Los Municipios administran libremente su hacienda formada con las contribuciones que señalen las Legislatura de los Estados, que en todo caso serán suficientes para atender sus necesidades.

La hacienda Municipal se formará de los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los municipios, así como de las contribuciones y otros ingresos que la Ley de Hacienda establezca a su favor.

II.3. ESFERA DE COMPETENCIA MUNICIPAL

Para abordar este tema, es necesario, precisar los diversos significados que aluden genéricamente a las actividades que le corresponde realizar a un ente público como lo es Municipio, y que enseguida se enuncian.

A) FUNCIONES.- Se identifican las funciones con la triple manifestación del poder del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el desarrollo de las funciones encomienda a los diferentes órganos del Estado.

B) ATRIBUCIONES.- Sólo puede concebirse en relación con el establecimiento que realiza el orden

jurídico, respecto a la porción de competencia que le corresponde a un órgano.

C) FACULTAD O LEGITIMIDAD.- Es la posibilidad que tiene una Entidad Pública de actuar conforme a derecho.

D) OBLIGACION.- El concepto referido al Estado implica una dualidad: el Estado como sujeto activo o pasivo de la obligación; siendo la obligación en el primer caso un vínculo jurídico de supra-subordinación y en el segundo, una relación productora de un vínculo jurídico.

E) COMPETENCIA.- Es el conjunto de funciones que debe realizar la entidad pública y así mismo la expresión de lo que puede o no puede hacer dicha entidad.

Para enriquecer el anterior concepto de la competencia municipal, podemos mencionar ahora las características de la competencia administrativa, aplicables a la competencia Municipal:

- 1) Es de carácter público
- 2) Es improrrogable, en virtud de sus funciones esenciales de gestores de intereses públicos.
- 3) Es inalterable para sus titulares, los cuales no pueden hacer cesión de ninguna facultad que caiga en el ámbito de su competencia.
- 4) No puede hacer ampliada haciendo suya una autoridad que es propia de otra.

5) Es la posibilidad de emanar actos jurídicos pero no actos materiales.

6) Se refiere a los órganos y no a los titulares.

7) Las infracciones a la misma constituye ilegalidad de orden público.

8) Las reglas que la rigen son de estricta aplicación e interpretación.

9) La irregularidad resultante de una desición tomada por una autoridad incompetente no puede ser cubierta por una simple ratificación emanada de una autoridad competente, pero en ciertos supuestos puede serlo por el superior jerárquico.

10) Es imposible modificarla por contrato.

11) Constituye una obligación o una carga, pero nunca un derecho subjetivo.⁶

La función principal del Municipio es la de ser el primer nivel de gobierno. debe ser el promotor del desarrollo de la comunidad, debe encauzar a la participación ciudadana, es también prestador de servicios públicos. Sin embargo el cumplimiento de sus funciones se ha visto mermado precisamente por la falta de recursos. Se ha verificado una centralización económica, en los niveles superiores del gobierno, lo que ha provocado la pérdida de dinamismo económico en los Municipios.

Empleando ahora los términos, en nuestro concepto más correcto para definir la competencia municipal y

basándonos en que el Municipio es un nivel de gobierno; se expone ahora una guía sobre el contenido de la competencia municipal, donde las funciones se encuentran perfectamente delimitadas:

A) EJERCICIO DE LA FUNCION LEGISLATIVA.- Expedición de reglamentos y disposiciones internas.

B) EJERCICIO DE LA FUNCION JUDICIAL O SANCIONADORA.- Con la calificación de las infracciones al reglamento de policía y bando de buen gobierno.

C) EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.- Que se lleva a cabo, entre otras actividades el control patrimonial, celebración de contratos y convenios municipales, prestaciones de servicios públicos, realización de obra pública, fomento a la actividad cultural, incremento en la asistencia social, regulación del uso de vía pública, prevención de contaminación ambiental, auxilio en actividades electorales.

II.4. AYUNTAMIENTO

La palabra Ayuntamiento proviene del latín adiunctum, supino de adiungere, que significa juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o

presidente municipal y varios concejiles, con el objeto de que administren los intereses del municipio.7

A. INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO

El criterio que se ha utilizado para la integración de los Ayuntamientos en las Leyes Orgánicas Municipales son los siguiente:

- 1.- Atendiendo al número de habitantes que tenga cada Municipio dentro del Estado.*
- 2.- Atendiendo a la importancia de las poblaciones.*
- 3.- Otra variante del criterio, es cuando la propia Ley Orgánica remite a la constitución política del Estado, o a la Ley Electoral Local.*

El Ayuntamiento se integra por un Presidente, síndicos y regidores, el número de los dos últimos es variable en cada Municipio, por las razones ya mencionadas.

B. CALIFICACION DE ELECCION DEL AYUNTAMIENTO

El proceso electoral Municipal tiene como finalidad elegir a los integrantes del Ayuntamiento, y concluye con la calificación de la misma; el sistema de calificación de elecciones que sigue en nuestro país, es el político, de tal

manera que la elección Municipal la califican órganos Colegiados de carácter electoral.

C. DURACION DEL AYUNTAMIENTO

La Constitución Política Federal, no señala la duración que ha de tener el período de gobierno del Ayuntamiento en el Municipio, por esta razón las constituciones locales están en libertad de señalar el plazo de la gestión, sin embargo en todos los Estados se establece como término 3 años.

D. FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO

Por ser un cuerpo colegiado, el Ayuntamiento funciona en sesiones denominadas de Cabildos, donde las decisiones se toman por mayoría de voto.

Las sesiones del Ayuntamiento pueden ser: A) ordinarias, B) extraordinarias, C) permanentes y D) solomnes.

a) Sesiones Ordinarias.

Son aquellas que celebran periódicamente en la fecha señalada por la Ley y en las cuales se tratan problemas relativos al despacho de los asuntos de la competencia del Ayuntamiento.

b) Sesiones extraordinarias

Son las celebradas cuando surge un evento que no admite demora para ser abordado y por ello se anticipa su celebración y sólo se trata el asunto único que motivo la reunión.

c) Sesiones solemnes.

Serán aquellas a las que el Ayuntamiento les de ese carácter por la importancia que revistan.

d) Sesiones permanentes.

Cuando la naturaleza de un asunto requiera atención prolongada, el Cabildo se puede constituir en sesión permanente, por ejemplo cuando se trate de estudiar, discutir y aprobar un reglamento, claro que con la posibilidad de declarar los recesos que sean necesarios.

En todos los Estados, las sesiones, ya sean ordinarias o extraordinarias, deben ser públicas, esto es, que celebren permitiéndose el acceso al público; y serán secretas o privadas cuando exista un motivo que a juicio del Ayuntamiento las justifique como tales.

II.4.1 ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO Y SU INTEGRACION

Compete al Ayuntamiento de acuerdo al art. 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

- I.- Iniciar leyes ante el Congreso del Estado;*
- II.- Prestar y administrar, dentro de las modalidades que la ley establezca, los servicios públicos a su cargo;*
- III.- Fomentar los intereses materiales, cívicos y culturales del Municipio.*
- IV.- Auxiliar a las autoridades sanitarias en la planeación y ejecución de sus disposiciones;*
- V.- Elaborar los censos de su Municipio u auxiliar a las Autoridades Federales y Estatales en la formación de sus censos y estadísticas de toda índole.*
- VI.- Realizar los trabajos electorales en la esfera de su competencia.*
- VII.- Inspeccionar las escuelas públicas y privadas de su municipio, informar lo conducente a quien corresponda;*
- VIII.- Elaborar conforme a las leyes respectivas las listas de ciudadanos para la insaculación de jurados;*
- IX.- Aprobar conforme a esta ley y demás disposiciones aplicables, su Presupuesto de Egresos, remitiendo al Congreso del Estado, copia autorizada del mismo y vigilar su exacta aplicación;*

X.- Formular el pronóstico de ingresos y someterlo para su conocimiento al Congreso del Estado, en los primeros días del mes de noviembre;

XI.- Determinar la forma y casos en que se deba caucionar el manejo de los fondos públicos;

XII.- Nombra y remueve al Secretario de Ayuntamiento, Al Tesorero Municipal y a los demás funcionarios, por mayoría absoluta de votos, a propuesta del Presidente Municipal;

XIII.- Celebra convenios con el Gobierno del Estado para la ejecución y operación de obras y de coordinación fiscal, colaboración administrativa y prestación de servicios.

XIV.- Dentro del mes de diciembre de cada año, rendir a la ciudadanía, un informe, por conducto del Presidente Municipal en sesión pública y solemne, del estado que guarda la administración municipal.

XV.- En general, promover en la esfera administrativa todo lo necesario para la creación y sostenimiento de los servicios municipales, y para el acrecentamiento del patrimonio del municipio.

La Constitución en su art. 115 le señala atribuciones atendiendo a las diferentes materias que a continuación se mencionan:

1.- Atribuciones en materia fiscal

2.- Atribuciones en materia de desarrollo urbano;

3.- Atribuciones en materia de servicios públicos

4.- atribuciones para aplicar sanciones en materia administrativa

5.- Atribuciones en materia legislativa

6.- Atribuciones en materia laboral;

7.- Atribuciones en materia territorial.

8.- En materia de instrucción militar

9.- En materia de culto.

.1. PRESIDENTE MUNICIPAL

Art. 17 L.O.M. compete al Presidente Municipal:

I.- Ejecutar las determinaciones de Ayuntamiento;

II.- Cuidar del buen orden y operatividad de los servicios municipales;

III.- Convocar al Ayuntamiento a sesiones ordinarias y extraordinarias de acuerdo con lo que establece esta ley y el Reglamento interior del Ayuntamiento;

IV.- Presidir las sesiones del Ayuntamiento, en las que tendrá además de su voto particular el de calidad;

V.- Representar al Municipio en la celebración de actos y contratos previamente aprobados por el Ayuntamiento;

VI.- Representar al Municipio en todos los actos oficiales, o delegar esa representación;

VII.- Dirigir el funcionamiento de los servicios municipales mediante las dependencias administrativas que se establezcan;

- VIII.- Proponer al secretario, tesorero y demás funcionarios ante el Ayuntamiento y nombrar a los empleados municipales;
- IX.- Publicar en el periódico Oficial del Gobierno del Estado los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general;
- X.- Organizar, dirigir e inspeccionar las dependencias municipales;
- XI.- Calificar las faltas y sancionar a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía y de los demás reglamentos y disposiciones administrativas. Estas facultades podran ser delegadas;
- XII.- Cuidar el buen estado y mejoramiento de los bienes de aprovechamiento común, de los afectados a un servicio público y de los propios del municipio;
- XIII.- Disponer de los elementos de seguridad pública municipal para la conservación del orden y la tranquilidad pública;
- XIV.- Ejercer las atribuciones que le confieran las Leyes federales o Locales;
- XV.- Avisar a la secretaría del Ayuntamiento, cuando pretenda ausentarse del Municipio por más de veinticuatro horas y hasta por quince días consecutivos. Cuando la ausencia exceda de ese lapso, requerirá la autorización del Ayuntamiento; y,
- XVI.- Las demás que le confieran las Leyes y Reglamentos.

.2. DEL SINDICO

Art. 18 L.O.M. compete al síndico del Ayuntamiento

- I.- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento;*
- II.- Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento informando su resultado;*
- III.- Representar al Ayuntamiento ante toda clase de autoridades judiciales, pudiendo delegar, bajo su más estricta responsabilidad, esa representación en negocios judiciales concretos;*
- IV.- Asumir las funciones del Ministerio Público en los términos de la Ley Orgánica de la institución;*
- V.- Las demás que le señalen las Leyes y los reglamentos.*

.3. DE LOS REGIDORES

Art. 19 L.O.M. compete a los regidores:

- I.- Asistir puntualmente a las sesiones de Ayuntamiento;*
- II.- Desempeñar las funciones que le encomiende el Ayuntamiento, informando de sus resultados;*
- III.- Proponer a los Ayuntamientos los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los servicios municipales y en especial que aquellos cuya vigilancia les haya sido encomendada;*
- IV.- Citar a sesiones ordinarias y extraordinarias del ayuntamiento si no lo hace el Presidente Municipal, en los términos de esta Ley y del reglamento interior.*

V.- Recabar en las dependencias municipales los datos e información que requieran para el mejor desempeño de su función;

VI.- Los demás asuntos que esta Ley y los reglamentos les señalen.

.4. DEL SECRETARIO

Art. 21 L.O.M. compete al secretario del ayuntamiento:

I.- Cuidar que los miembros del Ayuntamiento sean citados con la anticipación debida, a las sesiones ordinarias y extraordinarias a que convoca el presidente Municipal o los regidores en su caso.

II.- Asistir a las sesiones del Ayuntamiento, con voz informativa, pero sin voto, y levantar las actas correspondientes;

III.- Auxiliar al presidente municipal en los asuntos de la competencia de éste;

IV.- Dar cuenta al presidente municipal con los asuntos diarios;

V.- tener a su cargo el archivo del Ayuntamiento;

VI.- Expedir por acuerdo del presidente municipal o por el Ayuntamiento, copias certificadas de documentos y constancias del archivo;

VII.- Autorizar con su firma los acuerdos y comunicaciones del Ayuntamiento y del Presidente Municipal;

VIII.- Asesorar a los delegados municipales en los asuntos relativos de su función; y

IX.- Las demás atribuciones que le señale el reglamento interior.

.5. DEL TESORERO

Art. 23 L.O.M. compete al Tesorero Municipal

I.- Responsabilizarse de la recaudación, depósito y vigilancia de los ingresos, así como de formular los proyectos del presupuesto de egresos y el pronóstico de ingresos;

II.- Aplicar los ingresos de acuerdo con el presupuesto de egresos, aprobado por el Ayuntamiento;

III.- Formar y conservar un inventario detallado de los muebles y útiles que sean propiedad del Municipio;

IV.- Llevar a un registro de todos los bienes inmuebles, efectos a un servicio público, de los propios del Municipio;

V.- Dar cuenta al Ayuntamiento con el inventario y registros anteriores, dentro del mes de diciembre de cada año;

VI.- Remitir a la Contaduría Mayor de Hacienda las cuentas, informes contables y financieros mensuales, dentro del mes siguiente;

Los informes contables y financieros a que se refiere el párrafo anterior, deberán ser firmados además por el Presidente Municipal;

VII.- Contestar oportunamente las observaciones que haga la Contaduría Mayor de Hacienda; y

VIII.- Cumplir y hacer cumplir la Leyes y reglamentos relacionados a su función.

Otra autoridad auxiliadora del Ayuntamiento es el Delegado, se establecen como representantes en los centros de población; como el Ayuntamiento radica en la cabecera municipal, se hace necesario que existan estos representantes.

El Ayuntamiento, como ya se menciona anteriormente es una Asamblea de Representantes del pueblo, el cual tiene encomendada un conjunto de actividades. Por lo que su tarea es amplia y cada integrante del Ayuntamiento se le destina ciertas áreas, que sería difícil que una solo persona se encargara de todas ellas.

II.5. HACIENDA MUNICIPAL

Para poder emprender este tema, es necesario definir la Hacienda Pública.

Hacienda pública debemos entender el conjunto de bienes que una Entidad Pública (Federación, Estado o Municipio), posee en un momento dado para la realización de sus atribuciones, así como de las deudas que son a su cargo por el mismo motivo.ª

Durante mucho tiempo se discutió en qué consistía la hacienda municipal, hubo quienes señalaban que la hacienda municipal eran los ingresos tributarios de los municipios y se señalaban por tanto que éstos no tenían la libre disposición de su patrimonio, sino nada más de su hacienda (entendiéndose ingresos tributarios), lo que dio origen a numerosas injerencias de los gobernadores.

Afortunadamente las recientes reformas al artículo 115 Constitucional recogen inquietudes académicas y políticas muy antiguas, que constituyen un verdadero avance en esta materia, puesto que por virtud de ellas se establece claramente que en la fracc. IV, cuales son los bienes, contribuciones y otros ingresos que constituyen la Hacienda Municipal.

Por virtud de la reforma, a las legislaturas locales ya no les corresponderá decidir qué contribuciones pueden ingresar a los Municipios y cuales al Estado, pues anteriormente el párrafo II hoy IV, señalaba las limitaciones de que las contribuciones, serían las suficientes para atender las necesidades municipales.

No obstante considerar que las reformas en materia hacendaria municipal han sido un logro, creo que se puede hacer más; lograr que un Municipio tendrá ingresos propios, sin depender de la Legislatura Local; sería conveniente asegurar con mayor amplitud en la Constitución una fuente

propia de ingresos de los Municipios para garantizar su plena autonomía.

El Ayuntamiento administrara libremente su Hacienda, la cual estará integrada de la siguiente manera:

- 1.- Los rendimientos de los bienes que le pertenezcan.*
- 2.- Las contribuciones y otros ingresos que la Constitución establezca a su favor, y especialmente las que tenga como objeto la propiedad inmobiliaria, por su fraccionamiento, división, consolidación, traslado de dominio y mejora, así como las que tenga por base el cambio de valor de los inmuebles.*
- 3.- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por la Legislatura de los Estados.*

El artículo 73 Constitucional señala que el Congreso tiene facultad para establecer impuestos o contribuciones especiales sobre diversas actividades, y precisa que: las entidades federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, que en la proporción que la ley secundaria determine; aclara, además que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuesto sobre energía eléctrica.

4.- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

El Ayuntamiento tiene atribuciones para celebrar convenios con los estados para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de contribuciones a favor del Municipio.

El Municipio no puede establecer exenciones o subsidios.

En la Constitución se establece que las Leyes Federales y las Locales no podran establecer exenciones o subsidios respecto a las contribuciones que correspondan al Municipio, pero hace una excepción en cuanto a los bienes de dominio público de la Federación, Estados y Municipios.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las Leyes de Ingresos de los Ayuntamientos.

Las Legislaturas de los Estados revisaran sus cuentas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Rendon Huerta Teresita, *Derecho Municipal*, Edit. Porrúa S.A., México D.F., Pag. 15
- 2.- Idem., Pag. 150
- 3.- Idem., Pag. 151
- 4.- Idem., Pag. 154
- 5.- Idem., Pag. 155
- 6.- Idem., Pag. 175
- 7.- Reynaldo Robles Martinez, *El Municipio*, Edit. Porrúa S.A. México., 1993 Pag. 161
- 8.- Ernesto Flores Zavala, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Edit. Porrúa México., 1991 Pag. 20

CAPITULO III

CATASTRO E IMPUESTO INMOBILIARIO

III.1. HISTORIA DEL CATASTRO

Al catastro se le considera actualmente, como el inventario o censo de la propiedad raíz, para fines de programación del desarrollo y tributación predial.

La explosión demográfica nos obliga a definirlo como el inventario de todo lo que se encuentra sobre la tierra, considerándola como un recurso no renovable y de todo lo que garantice el máximo de aprovechamiento y conservación de los suelos.

El origen del término Catastro se deriva del Griego "Katastrum", que significa poner en orden; del Latín "Catastillum" o del Latín Bárbaro "Capistratum" del vocablo Caput (cabeza) y que el pueblo romano consideraba como la lista o inventario por "Cabeza de familia" o bien de los "capitostales" que eran los regidores de propiedad de los predios.¹

Cualquiera que sea el verdadero origen de la etimología del Catastro, éste es tan antiguo como la humanidad y se creó simultáneamente con el concepto de propiedad de la tierra, cuando se necesito de un instrumento

que garantizara la propiedad a los poseedores, como fue el caso en las restituciones de los linderos que borraban las inundaciones anuales de los ríos en Egipto y Mesopotamia.

Las guerras y las invasiones, han desvirtuado desde sus orígenes las funciones y usos del catastro, pues más que un registro de inventario de recursos para mejoramiento de la comunidad, se le utilizó para la fijación del tributo que exigía el vencedor, o la contribución que los propietarios tenían que aportar para las fuerzas defensivas o expedicionarias.

La lentitud e imperfección de los métodos y tasación de los catastros, en contraste con las urgentes necesidades de la hacienda pública han sido causa principal de situaciones conflictivas a lo largo de la historia, pues las arbitrariedades en la tributación por falta de bases de equidad, produjeron la caída de más de un gobierno e incluso del régimen feudal, cuyo fin violento se inició en Francia con el movimiento de la Declaración de los Derechos del Hombre en el año 1789.

III.1.1 MESOPOTAMIA

Los testimonios más antiguos encontrados hasta hoy día, se localizan en British de Londres y se estima que datan del año 2500 A.C.; consisten en tabletas de barro con

representaciones cartográficas del Eufrates y de fincas y poblaciones en las cuales se aprecia claramente la preocupación de fijar los linderos de las tierras cultivas para fines de recaudación de impuestos, que se cobran en forma de granos o productos de la tierra, de los cuales vivían los príncipes o sacerdotes.

Otras estatuas no identificadas, tienen grabadas la relación de propiedades y los tributos que pagaba el personaje representado.

Las tablillas que relatan en caracteres cuneiformes las hazañas del Rey Hammurabi,² describen sus conquistas con linderos y dimensiones, así como las construcciones emprendidas por el Rey, demostrándonos como dicho Código toda la importancia que tenía el Catastro y el perfeccionamiento logrado en las operaciones de compra-venta de inmuebles en aquella lejana época.

III.1.2. EGIPTO

Según los arqueólogos ingleses, existen evidencias encontradas en las excavaciones, para suponer que Egipto, durante el período de 3400 a 2475 A.C., estuvo organizado bajo el régimen de propiedad privada familiar, en las que se consigna, además del propietario, el tamaño de la parcela y de acuerdo con E. Seidl, estos registros son muy similares al Land Register.³

En la XII dinastía (2000 A.C.), se tenía organizado después de cada crecida del Nilo, un grupo de agrimensores que restituían los límites de las propiedades.

El Reinado de Ramsés II se tenía ya perfectamente organizado un Catastro con cartografía, como lo muestran los planos catastrales egipcios de la época que se conservan en el Museo de Turin.

Las inscripciones de Thatmes III en el Teba y los gigantescos grabados en las ruinas de las vertientes oriental del Libano, así como los que aparecen en el Templo de Edfú, pueden considerarse como inscripciones catastrales, pues todas ellas contienen relatos de contribuciones.

III.1.3 G R E C I A

No es de extrañar que la Geometría y Cartografía se hayan desarrollado tan extraordinariamente en Egipto, ni tampoco que después de la conquista de Alejandro, el cultivo de estas ciencias haya pasado a los griegos y encontrado gran difusión, ya que según Herodoto, Alejandro ordenó el Catastro completo de las tierras conquistadas.

Xenofonte relata que en una columna próximo al templo de Artemisa en Olimpia, se había esculpido las inscripciones catastrales correspondientes al templo y sus alrededores."

En la Acrópolis de Atenas, se encontraron comprobantes de listas de tributos, como prueba de que los primeros servicios catastrales entre los griegos se llevaban en los templos, al egipcio, y no es ninguna coincidencia que las tablillas cuneiformes asiriocaldeas se hayan encontrado en los templos o en sus cercanías, ni tampoco que las inscripciones sepulcrales griegas, etruscas y romanas que ni mucho menos los palimpsestos de la Edad Media encontrados en los templos, contengan descripciones de propiedad.

III.2.4 R O M A

Siendo los romanos, además de conquistadores, administradores por excelencia, legislaron y crearon toda una organización administrativa catastral que en muchos lugares perdura hasta nuestros días.

El sistema de medición de tierras catastrales, tenía por base, una serie de rectángulos de tamaño uniforme que se construía a partir de dos ejes orientados de norte a Sur y de Oriente a Poniente hasta cubrir todo el terreno. La lentitud e imperfección de los métodos de medición, en contraste con las urgentes necesidades fiscales para la guerra, obligó a Servio Tulio a legislar, penando con la confiscación y la esclavitud a aquellos jefes de familia que evadiesen la inscripción de sus bienes y propiedades en el

registro de su Tribu; obligándolos a actualizar dicho censo cada 5 años.

El sistema de intimidación creado por Servio Tulio, pese a lo duro de las penas, no tuvo los resultados esperados, Tiberio Graco, creó una comisión para una reforma agraria, para lo cual, organizó un conjunto de agrimensores, los cuales encontraron una oposición tan encarnizada entre los propietarios que no vacilaron en lapidar al propio Tiberio Graco.

Cesar Augusto, en base al minucioso catastro ordenado por Vipsanius Agrippa, reorganiza la distribución del impuesto en forma más equitativa, logrando que todas las provincias gozaran de la "Pax Romana". En su época las inscripciones en las columnas de los templos fueron cambiadas por inscripciones en bronce, de las cuales las más notables es el Monumento Ancyranum que contiene el testamento del propio augusto.⁵

Las actividades catastrales se prosiguieron rutinariamente hasta Constantino, quien trato de actualizarlas, no sólo en base a dimensiones y valor, sino también de acuerdo con su capacidad productora. En general podemos decir que los romanos descuidaron, salvo algunas excepciones, la tecnología cartográfica greco-egipcia en sus catastros.

El Código Romano en su sistema catastral, basado en el empadronamiento de propietarios, proporcionaron el relajamiento de la tecnología y el favoritismo a los grupos afines a la oligarquía en turno con la decadencia del Imperio Romano.

III.1. AMERICA LATINA.

Habiendo sido las guerra o más bien al vencedor o las contribuciones de defensa y guerra, lo que impulso a desarrollar los catastros primitivos, con sus excepciones de los que fueron creados para el reparto de aguas y tierras, no es de extrañar que los conquistadores españoles, herederos del sistema romano impusieron sus métodos en los territorios conquistados y que los catastros en América se organizaran sobre la base de empadronar a los propietarios, quienes declaraban en valor estimativo a su conveniencia, en forma arbitraria, ya que el valor de bienes, con la tecnología de su tiempo, era imposible cuantificar. Este sistemas que increíblemente aún perdura hasta nuestros días, estorbando y desvirtuando las verdaderas funciones del catastro, es el principal obstáculo y causa de subdesarrollo latinoamericano.

III.1.6. M E X I C O

A la llegada de los españoles a las tierra del Imperio Azteca, se encontraron con que existía ya una medida

agraria para fines fiscales que llamaban Octacatl⁶ y que parecía indicada en los croquis que dibujaban los Tlacuilas, de acuerdo con los datos que le proporcionaban los Tlaltamachiuques, individuos encargados de la medición de la tierra, con fines fiscales.

Durante el período colonial, en España, Carlos I ordenó en 1517 la confección de un catastro, con cartógrafos y matemáticos de la Universidad de Alcalá, y Felipe II, después, dispuso que estos trabajos se hicieran extensivos a las colonias, pero nunca fueron organizados en forma práctica y con las guerras de independencia, se abandonaron totalmente.

Sólo hasta la época Porfirista, se volvió a pensar en la necesidad de confeccionar verdaderos catastros, estableciéndose comisiones de estudio en 1873, 1881, y otra en 1895 que fue la primera aceptada oficialmente, basada en los estudios del Ing. Salvador Echegaray, de los catastros Europeos.

Sin embargo a la postre fracasaron todos los sistemas propuestos, por falta de cartografía confiable y haberles dejado la atribución, a los propietarios de las declaraciones de las dimensiones y valor de sus tierras, lo que propicio la corrupción administrativa.

El clamor popular fue tan intenso en contra de los procedimientos de la época, que al triunfar la Revolución, el

primer jefe del ejército constitucionalista, Don Venustiano Carranza, en las adiciones del Plan de Guadalupe, expedidas en Veracruz en 1914, estableció la necesidad de llevar a la práctica, las reformas necesarias para disolver los latifundios, restituir a los pueblos las tierras de que fueran injustamente privados, proteger la pequeña propiedad y fomentar leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuesto a la propiedad raíz.

Cincuenta años después, (1964) a excepción del Distrito Federal, Sonora, Sinaloa, Queretaro, ningún estado había podido integrar sus catastros en bases técnicas, confiables; pues si bien en casi todos los estados se iniciaron catastros en bases cartográficas, los sistemas de medición, el rápido crecimiento de las ciudades, la inercia administrativa, las perdidas del poder adquisitivo de la moneda y paradójicamente las obras públicas y de mejoramiento urbanístico, hicieron obsoletos muchos catastros antes de tener concluida su primer etapa, lo que originó que durante el sexenio del Presidente Adolfo López Mateos se creara una comisión de estudios en Sria. de Patrimonio Nacional, a través de la Dirección de Catastro de la Propiedad Federal, para estudiar los adelantos en la tecnologías más modernas, tanto en los métodos cartográficos, como en los valuatarios, que hicieran expeditos y funcionales los catastros, pues del primer censo de 1950 se infirió de la explosión demográfica

la crisis que a partir de 1975, se harían en el país, si no se planificaba el desarrollo agropecuario, urbanístico, educativo y de suministro de servicios públicos, así como de industrialización y de fuente de trabajo, imposible de realizar si no se tiene datos e inventarios de recursos verídicos y actualizados, que sólo pueden lograrse con los catastros modernos.

Los resultados de esos estudios, quedaron en las memorias del Primer Congreso de Urbanismo y Catastro que patrocinaron la Secretaría del Patrimonio Nacional y el Instituto Politécnico Nacional y que pueden resumirse como sigue:

- A) Reformar a las leyes fiscales, a fin de hacer sujetos de impuestos a las propiedades en lugar de los propietarios.
- B) Difundir y adoptar las técnicas fotogramétricas así como la telemetría electrónica para la confección rápida de catastros, así como el empleo masivo de computadoras para banco de datos.
- C) Modificar los métodos de valuación en uso, de modo que fueran computables electrónicamente y complementaran los censos, de modo que fueran no solamente base de impuesto, sino de estudios socioeconómicos para la planeación y desarrollo de las poblaciones.

En 1965, el Estado de Jalisco, en Cartografía Catastral Urbana fue el primero en llevar a la práctica las

recomendaciones de dicho Congreso, siendo la ciudad de Guadalajara la primera del mundo que integró su cartografía catastral con fotogrametría a gran escala (1:500); en base a vuelos bajos (1:2500).⁷ Siguiéndole el Estado de Baja California, simultáneamente con Chihuahua y la ciudad de Bucarest, en Europa. En 1969 fue el Estado de México, en donde se ligaron por primera vez los trabajos catastrales estatales, con los del Gobierno Federal, efectuado por la CETENAL (Comisión de Estudios de Territorio Nacional), que se acababa de crear, siguiendo después el Estado de Tabasco y el Estado de Michoacán. Actualmente poseen cartografía fotogramétrica, además de los Estados mencionados, los Estados de Morelos, Querétaro, Guerrero y Chiapas..

En computación electrónica para valuación y control administrativo, han destacado los Estados de México y Michoacán, y en cuanto a reformas legales ha sido el Estado de Tabasco quien las emprendió más completas y con mayor éxito.

Todas ellas inspiradas en el catastro de la ciudad de México y del Distrito Federal, que ha sido el modelo y prototipo de reformas legales administrativas y fiscales.

III.2. GRAVAMENES MUNICIPALES RELACIONADOS CON LOS INMUEBLES

Dentro del ámbito de las Finanzas Públicas de las Haciendas Locales, los gravámenes a la propiedad inmobiliaria, ha sido sin duda, su principal fuente de ingresos fiscales propios.

Hasta hace algunos años, los impuestos locales, más importantes y significativos sobre la materia inmobiliaria- impuesto predial e impuesto sobre adquisición de inmuebles constituía en algunas entidades, una fuente de ingresos estatales , y en otras una fuente de ingresos municipales.

En 1982, el Ejecutivo envió al Congreso de la Unión el proyecto de reforma y adiciones al artículo 115 Constitucional que vendría a fortalecer económicamente en su fracc. IV inciso a), que los Municipios percibirán las contribuciones incluyendo tasa adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tenga por base el cambio del valor de inmuebles.

Paralelamente con lo anterior, quedó de manifiesto en la propia constitución, la posibilidad de que los Municipios celebren convenios con el Estado para que este haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración a esas contribuciones, como puede ser la

recaudación del impuesto predial, sobre traslado de dominio, división y fraccionamiento.

Desde entonces y hasta la fecha, el desarrollo que ha tenido la administración de los gravámenes a la propiedad inmobiliaria, concretamente del impuesto predial y del impuesto sobre adquisición de inmuebles ha sido lento y desequilibrado dándose en mayor o menor proporción en una Entidad respecto a otra.

En la actualidad son pocos los Municipios que llevan directamente la administración total o parcial de dichas contribuciones, ya que la gran mayoría, por razones de orden político, técnico-catastral y administrativo tienen celebrado con el Gobierno de Estado un Convenio de Coordinación o colaboración administrativa sobre la materia.

Por otra parte, cabe señalar que existen otros gravámenes a la propiedad inmobiliaria, que si en lo particular no son tan significativos financieramente hablando, como los dos anteriores, en su conjunto si lo son.

Los gravámenes establecidos por la Legislación Municipal en relación a la propiedad inmobiliaria son los siguientes:

1.- Impuesto Predial; 2.- Impuesto sobre Traslado de Dominio; 3.- Impuesto sobre fraccionamientos y división de predios. En cuanto a estos gravámenes el que más interesa es de Impuesto Predial, el cual es el tema de este trabajo; a continuación

tratarse de explicar en que consiste, así mismo dar un seguimiento para su recaudación.

1.- IMPUESTO PREDIAL

Este Impuesto es por tradición y exelencia el principal gravámen sobre la propiedad inmueble; su aplicación regularmente es de carácter proporcional y constituye una forma de imposición directa que grava específicamente a la propiedad raíz.

En esta gravámen, las autoridades hacendarias locales son las que determinan y fijan tanto la base del impuesto como el monto a pagar, lo cual le permite conocer anticipadamente cierta cantidad de recursos que deberán percibir.

La estructura que presenta la base y la tasa de este impuesto, debe guardar una estrecha relación con el papel que se le otorgue a dicho impuesto como instrumento de política-económica y con el rendimiento que se espera de él.

El impuesto puede establecer por igual para todos los contribuyentes o dar cabida a disposiciones que atiendan a condiciones particulares de los sujetos pasivos del mismo pensionados, incapacitados, pobres, haciendo de tributo una función tanto del ingreso como de la propiedad poseída, por considerar que la capacidad contributiva depende tanto del ingreso como de la riqueza.

También puede darse un trato diferente en consideración a los beneficios sociales que algunas organizaciones-instituciones de beneficencia o educativa originan.

La base gravable es sobre el total del predio y de la construcción, hay casos donde sólo es afectado el terreno porque no existe construcción. Durante el año 93 y 94, la tasa que se aplicaba al terreno para el cobro del impuesto predial, era más alta que para el de construcción. Estas tasas son aprobadas por el Congreso del Estado, y se encuentran establecidas en Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Gto. en vigor.

Por otra parte, cabe señalar que dada la naturaleza de tributo que se confiere al impuesto predial, los montos que los contribuyentes no enteran a la autoridad fiscal son exigibles por esta, en los términos de ley. Esta exigibilidad puede alcanzar la apropiación del bien inmueble cuya propiedad o posesión genera el pago del impuesto como una garantía de recuperación del crédito fiscal.

Además de lo anterior, el Catastro representa un apoyo fundamental para la determinación del Impuesto Predial, ya que es el instrumento público que mediante la aplicación de criterios objetivos técnicos perfectamente definidos establece el valor de la propiedad, valor que constituye la base del impuesto en cuestión.

.I. PROCEDIMIENTO PARA UNA CORRECTA ADMINISTRACION DEL IMPUESTO PREDIAL

A continuación estableceré un procedimiento lógico y coherente de las funciones operativas que como mínimo debe realizar una Tesorería Municipal para llevar a cabo una correcta administración del Impuesto Predial.

Para administrar cualquier impuesto, no basta que éste aparezca en la Ley Fiscal correspondiente, es preciso además que se dé el hecho generador sobre la materia imponible del tributo, lo cual constituirá el objeto del impuesto y quién se coloque en éste, será el sujeto del mismo. Dichos aspectos son elementos para la recaudación de los impuestos, ya que son los que determinan el inicio de las funciones y actividades que comprenda el proceso operativo de administración. Precizando lo anterior, se entenderá por:

- 1.) MATERIA IMPONIBLE: La definición legal de la actividad o situación que potencialmente hace aparecer el impuesto.*
- 2.) HECHO GENERADOR: La realización de la actividad o situación prevista en la ley, y que consecuentemente significa ya el nacimiento de la obligación fiscal.*
- 3.) OBJETO DEL IMPUESTO: La combinación de la materia imponible y el hecho generador.*
- 4.) SUJETO DEL IMPUESTO: Quien se coloca en el objeto o sea quien sobre la materia imponible practique el hecho*

generador; por tanto, el sujeto es el primer y principal obligado por el impuesto.

1.- NACIMIENTO DEL GRAVAMEN.

Unicamente mencionare los conceptos más generalizados que constituyen el objeto del impuesto de que se trate.

Propiedad o posesión de predios urbanos y rusticos, propiedad o copropiedad en condominio, posesión o usufructo de predio.

2.- OBLIGACIONES FISCALES.

En los casos de predios objeto del impuesto predial, el valor comercial será declarado por el sujeto del impuesto, o a su elección, por peritos valuadores, en este último caso, el propio contribuyente podrá optar por que el avalúo sea practicado por la Autoridad Municipal o quien ella designe, o por cualquier perito valuator autorizado por la ley.

El impuesto predial se causa por bimestre, el cual es pagado por personas titulares de los derechos de propiedad o posesión que constituya el objeto de este impuesto.

Para los efectos de la Ley de Hacienda, el año de calendario se divide en los siguientes bimestres: 1.- Enero y

Febrero; 2.- Marzo y Abril; 3.- Mayo y Junio; 4.- Julio y Agosto; 5.- Septiembre y Octubre; 6.- Noviembre y Diciembre.

El pago de este impuestos debe cubrirse bimestralmente, por lo que debe hacer sus pagos, en los meses de Enero, Marzo, Mayo, Julio, Septiembre y Noviembre, para que no se generen recargos. el Pago del impuestos predial también podrá hacerse por año anticipado, dentro del primer bimestre de cada año en el que el contribuyente tendrá derecho a una reducción del 15% sobre la cantidad total que le corresponde pagar.

3.- REGISTRO DE CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO PREDIAL.

Las actividades que implica el registro de contribuyentes del impuesto predial, están estrechamente vinculadas con las actividades del registro catastral, puesto que el padrón de contribuyentes de dicho impuesto se basa fundamentalmente en el padrón catastral.

Normalmente es en el Catastro donde se presentan los avisos de inscripción y modificación al padrón y es dicha dependencia quien se encarga de remitir una copia del padrón a la Tesorería, así como de los movimientos que se presentan y que lo afectan.

La Tesorería podrá solicitar a catastro los datos que requiere del padrón catastral para efectos fiscales. La

propia Tesorería de acuerdo a sus fines' tiene la posibilidad de integrar su propio padrón en base a los datos contenidos en su similar catastro, y en aquellos otros datos de carácter fiscal que crea convenientes agregar (cuenta predial, valor fiscal, tasa, etc.).

4.- RECAUDACION DEL IMPUESTO

En este punto únicamente se tratara de desarrollar en forma objetiva y procedimental las actividades que dicha función comprende y son: 1.- Formulación de liquidación; 2.- Formulación de recibos; 3.- Recepción y certificación de pagos; 4.- Concentración y deposito.

1.- Formulación de la liquidación.

Esta actividad consiste propiamente en determinar el impuesto predial a pagar de un predio, lo cual implica conocer y aplicar los diversos conceptos y elementos que para efectos de cobro, establecen las leyes de Hacienda y de Ingresos Municipales, y en todo caso implica conocer:

A) La base del impuesto: Tipo de predio, superficie del predio y el valor catastral o valor fiscal.

B) La tasa del impuesto: Tipo de predio, uso o destino y estado de conservación.

La formulación de la liquidación del impuesto a pagar obviamente parte de información que ya fue obtenida en catastro.

Dos de las funciones más importantes que realiza Catastro y que son indispensables para la liquidación y cobro del impuesto predial son la identificación de predios y la valuación de los mismos.

Dicha información, como ya se dijo, es turnada a la Tesorería Municipal para los efectos fiscales correspondiente.

Una vez que la Tesorería le ha sido remitida la información catastral, ésta procede a formular la liquidación del impuesto a pagar y archiva en memoria de computo los datos relativos a todos y cada uno de los contribuyentes, así como los relativos a los impuestos que le corresponden.

La liquidación deberá considerar la base, la tasa, y el período que señala la ley, debe incluir las bonificaciones o descuentos que la propia ley establezca.

2.- Formulación de recibos.

Una vez hecha la liquidación de impuesto, se procede a plasmar ésta en un recibo de pago el cual podrá enviarse a los contribuyentes con oportunidad y anticipación a la fecha de vencimiento del pago que corresponda.

La emisión y remisión de los recibos de pago en los términos antes señalados, normalmente se da cuando se trata de pago anual del impuesto.

sin embargo, cuando se trata de pagos parciales, la liquidación se hace por lo general al momento en que el contribuyente se presenta para cumplir con sus obligaciones de pago.

3.- Concentración y depósito de la recaudación.

Al final de cada día (al concluir el horario hábil para la recepción de pagos), el cajero procede a realizar el corte de caja y contabilización del ingreso, para efectos de concentración y de depósito de la recaudación.

Estas actividades de concentración y depósito de la recaudación consisten básicamente en ordenar los recibos oficiales de ingresos en forma progresiva, y sumar las cantidades, para luego cotejar el resultado tanto con la tira de la máquina registradora como con el ingreso total obtenido.

Una vez cotejado lo anterior, se procede a elaborar ficha de depósito y a enviar al banco.

Después de realizar las operaciones antes descritas, enviarse las copias de los recibos de ingresos, así como de los reportes y demás comprobantes del mismo, a

las áreas de contabilidad y recaudación, y en los casos que corresponda se mandan al área de cómputo.

E) CONTROL DE OBLIGACIONES FISCALES

En materia del impuesto predial, la función de control de obligaciones comprende dos aspectos: registro de contribuyentes (movimiento al padrón) y recaudación (pagos de realiza el contribuyente).

Una vez expuesto lo anterior cabe mencionar, que cuando un contribuyente no cubre su crédito fiscal; existe en la Ley de Hacienda el Procedimiento Económico coactivo, es decir, se le otorga plena autonomía al Municipio, para la recaudación del impuesto predial.

En lo que se refiere a los demás gravámenes sólo hare una pequeña mención sobre en que consiste cada una.

III.2.2 IMPUESTO SOBRE TRASLADO DE DOMINIO

Este impuesto grava los distintos actos jurídicos que generan cambios en la propiedad de inmuebles, hechos que se generan en forma ocasional, toda vez que dependen de que en un momento o dado, se traslade la titularidad de un inmueble a una persona que lo adquiere, por lo que no esta en condiciones de predecir en que momento se realizan dichos actos y , por lo tanto, habrá que generarse la obligación de pagar este impuesto.

Dicho impuesto es de carácter concurrente ya que la federación también grava esta materia. Sin embargo la Ley Federal que lo establece se encuentra en suspenso en aquellas entidades que están coordinadas con la Federación en materia del Impuesto sobre adquisición de inmuebles. Al coordinarse, algunos de los elementos de este gravámen que se hayan contenidos en la Legislación Hacendaria Municipal debe coincidir con los elementos propios del Impuesto Federal, mismo que se señalan en la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

La base para el pago del impuesto, la constituye el valor del inmueble que se adquiere, valor que generalmente se relaciona con el valor catastral, el valor fiscal y el de operación.

En el Estado de Guanajuato en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, existe un artículo que establece, que la base de este impuesto será el valor más alto entre el fiscal registrado, en su caso, el de operación y el pericial realizado por peritos fiscales autorizados por la Tesorería Municipal correspondiente con antigüedad no mayor de seis meses.

Así mismo establece que puede presentarse un peritaje bancario con antigüedad no mayor a seis meses.

Al igual que el Impuesto Predial, la titularidad del impuesto sobre la adquisición de inmuebles corresponde al

Municipio, por lo tanto la administración de dicho gravámen debe llevarlo también, a menos que las condiciones no se lo permitan; en cuyo caso el Estado puede hacerse cargo de alguna de las funciones que implica su manejo, para lo cual se requerirá la suscripción de un convenio entre ambas partes.

Para que los Municipios puedan administrar este impuesto, se tendrán que instrumentar los mecanismos que permitieran fueran enterados de las operaciones de transmisión realizadas.

Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, la limitación principal que tienen los Municipios es de carácter técnico-catastral, ya que la información que el catastro proporciona es básica para la identificación precisa de la propiedad inmueble y de sus características.

III.2.3. IMPUESTO SOBRE FRACCIONAMIENTO, DIVISION Y FUSION.

Este tipo de gravámenes independientemente de la denominación que en cada entidad se le dé de acuerdo a su legislación, se establece por el fraccionamiento, división, subdivisión o fusión de terrenos y construcciones, sucediendo en algunos casos que los predios pasen de ser rústicos a urbanos mediante obras de urbanización.

Estos impuestos y derechos son de causación única y esporádica, por lo que no es posible manejar un padrón de contribuyentes de carácter permanente para efectos de control de las obligaciones fiscales. Corresponden más bien a la administración municipal recaudar el tributo en el momento en que se origine y en base a los datos proporcionados por el interesado, reservándose la autoridad la facultad de corroborarlos.

Se puede decir que las características más importantes del gravámen en cuestión son entre otras las siguientes:

- A) Implican actos de autoridad, consentir y vigilar;
- B) Su causación es única y esporádica;
- C) Son de fácil manejo.

Si bien este gravámen es sencillo de administrar la autoridad municipal debe tener especial cuidado en asegurar la veracidad de los datos proporcionados por el contribuyente, ya que además de los ingresos que pudieran representar, les resulta conveniente tomar nota de dichos actos, porque por lo general estos tienen como consecuencia cambios a la propiedad raíz, lo cual es objeto de un tributo específico de su competencia y que es el impuesto predial.

Para una más efectiva administración del gravámen en cuestión, se debe tener en cuenta las siguientes acciones:

- 1.- Recaudar en el momento de autorizar el acto;

2.- Efectuar y solicitar estudios técnicos cuando así proceda.

3.- Verificar que no existan adeudos pendientes de otros gravámenes a la propiedad raíz.

4.- Informar a catastro y al Registro Público de la Propiedad de los movimientos.

5.- Solicitar previamente autorizaciones de otras dependencias cuando procedan.

6.- Cuidar que el contribuyente sea el propietario o poseedor del inmueble.

7.- Supervisar las acciones que se realicen.

8.- Llevar los expedientes y registros necesarios.

Actualmente para que un Municipio pueda administrar el impuesto predial es necesario contar con un catastro; es por ese motivo que no todos los Municipios pueden administrar este impuesto, por lo tanto realizan convenios con el Estado para que éste se haga cargo de realizar esta función, que Constitucionalmente es otorgada al Municipio.

III.3. OBJETIVO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO

El impuesto predial así como algunos otros gravámenes que inciden sobre la propiedad inmobiliaria, tiene dos objetivos fundamentales que son:

A) Servir como instrumento regulador del uso de la propiedad raíz.

El objeto del impuesto puede referirse al valor del terreno, con el propósito de permitir un mejor uso del suelo, así como un diseño más eficiente de las ciudades, porque cualquier impuesto a las construcciones tiende a efectuar adversamente la inversión en nuevas edificaciones o en la remodelación de los edificios deteriorados.

Puede también comprender la propiedad del terreno y la de las construcciones en él levantadas, y aun incluir ciertos tipos de propiedad muebles.

B) Constituirse en el soporte tributario básico para financiar el desarrollo urbano (obras y servicios públicos).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 fracc. III, establece que el Municipio se encargara de dar los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable y alcantarillado, en cuanto a este renglón las contribuciones que le corresponden son las siguientes:

- 1.- Controlar la calidad del agua y su distribución.
- 2.- Planear, construir y conservar en buen funcionamiento la red de agua potable.

3.- Construir y mantener el sistema de drenaje y alcantarillado.

b) Alumbrado público, en la que se establecen las siguientes atribuciones.

1.- Vigilar la conservación y el uso adecuado de este servicio.

2.- Cobrar y administrar los derechos por este servicio de alumbrado público.

c) Limpia, donde se establece que el Municipio ha de:

1.- Organizar los recursos humanos y materiales para mantener limpio el Municipio.

2.- Planear la reutilización y comercialización de la basura.

3.- Reglamentar el funcionamiento del servicio de limpia.

d) Mercados y centros de abasto, donde las atribuciones del Ayuntamiento son:

1.- Construir y mantener el buen estado material y sanitario, las instalaciones del mercados o centrales de abastos.

2.- Cobrar los derechos por concepto de alquiler de locales y pisos comerciales.

3.- Fomentar la creación de cooperativas de producción, distribución y consumo.

e) Panteones

1.- El Ayuntamiento debe de disponer de terrenos suficientes en cada localidad destinada a panteones públicos.

2.- El Ayuntamiento otorgará los permisos para inhumación, exhumación y cremación.

f) Rastro

g) Calles, parques y jardines.

1.- Planear, construir, conservar calles y banquetas.

2.- Planear la distribución, ubicación y ampliación de las áreas verdes y recreativas.

h) Seguridad pública y tránsito.

1.- Proteger a los habitantes del Municipio en los bienes públicos y particulares.

2.- Asegurar el respeto a las Garantías Individuales y a los intereses de la sociedad.

3.- Intervenir en los casos de desastre para conservar el orden y cuidar el respeto a los bienes, prestando auxilio a la población.

4.- Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de policía y tránsito.

i) Las demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

De acuerdo a lo anterior se puede concluir, que entre más recaude el Municipio mejor serán los servicios públicos.

III.4. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL IMPUESTO PREDIAL

El sujeto que interviene es de dos clases, o mejor dicho, en la relación del Impuesto Predial intervienen dos sujetos: un sujeto activo y un pasivo.

Dentro de la organización del Estado Mexicano, se le considera sujeto activo: la Federación, Entidades Federativas y los Municipios. Es el sujeto activo de la relación tributaria porque tiene el derecho de exigir el pago de impuesto. En el caso del cobro de Impuesto Predial es el Municipio el que tiene esa facultad.

La Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; establece quienes son las autoridades fiscales y son las siguientes:

- A) Los Ayuntamientos.
- b) Los Presidentes Municipales.
- C) Los Tesoreros Municipales.
- D) Autoridades, Interventor e Inspectores de la Tesorería Municipal.

El sujeto pasivo es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el Impuesto Predial.

Están obligados a este pago las personas físicas o morales que sean propietarios o poseedores de inmuebles, por cualquier título.

Existen también los sujetos con responsabilidad solidaria que va hacía los terceros, a quienes se impusieron ciertas obligaciones secundarias con las que no cumplieron.

A continuación mencionare algunas de las personas solidarias del pago de Impuesto Predial: esta persona las contempla el art. 8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Edo. de Gto.

I.- Los copropietarios, los coposeedores o los partícipes en derechos mancomunados, respecto de los créditos fiscales derivados del bien o derecho común y hasta el monto del valor de éste. Por el excedente de los créditos fiscales cada uno quedará obligado en la proporción que le corresponda en el bien o derecho mancomunado.

II.- Los legatarios y los donatarios a título particular respecto de los créditos fiscales que se hubieren causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de éstos.

III.- Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en la entidad, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de las mismas.

VI.- Respecto del pago de contribuciones derivadas de la propiedad o posesión de bienes inmuebles o muebles o de operaciones de cualquier naturaleza relativa a los mismos:

- a) El deudor, el transmitente, el adquirente y el comisionista.
- b) Los promitentes vendedores, así como quienes hacen la venta con reserva de dominio, o sujeta a condición o plazos.
- c) Los nudo propietarios.
- d) Los fiduciarios.

VII.- Los funcionarios públicos y notarios que autoricen algún acto jurídico o en trámite a algún documento, si no verifican previamente que se haya dado cumplimiento a las disposiciones fiscales, cuando esto proceda.

En los casos de responsabilidad solidaria, los responsables quedan obligados a cubrir la totalidad de los créditos fiscales, con excepción de las multas, por lo tanto, el Fisco puede exigir de cualquiera de ellos, simultánea o separadamente el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Diccionario jurídico Mexicano Ed. Porrúa UNAM Pag. 432
- 2.- Tomado del curso de Catastro Automatizado, Impartido por el Ing. Henri Audirac, Precursor del Catastro en México. Sep.1992 Guadalajara, Jalisco.
- 3.- Idem
- 4.- Idem
- 5.- Idem
- 6.- Idem
- 7.- Idem
- 8.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio Edit. Porrúa S.A. México., 1993 Pag. 180

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DEL CONTRIBUYENTE SOBRE IMPUESTO INMOBILIARIO

IV.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La obligación del pago de los impuestos y del registro de los bienes inmuebles, es una obligación que tiene su origen en la propia Constitución General de la República. A continuación transcribiré los artículos que hacen mención, al pago de impuesto y de los bienes, así como el artículo 115 donde se le otorga autonomía al Municipio para administrar libremente su hacienda.

Art. 27.- Establece que la propiedad de las tierras comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicten el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa

de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos reservas y destinos de tierras, aguas y bosques , a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regira por siguientes prescripciones:

1.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El

de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos reservas y destinos de tierras, aguas y bosques , a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regira por siguientes prescripciones:

1.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El

Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos inmuebles y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a los lagos de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determinen la ley reglamentaria.

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la

investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objetivo.

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de créditos, y podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con los prescripciones de dicha leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrá plena capacidad para adquirir y poseer todo los bienes raíces necesarios par los servicios públicos.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respecto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

El artículo 27 es una garantía que la constitución otorga a todo individuo sobre la propiedad.

El art. 31 establece que son obligaciones de los mexicanos:

En su fracc. IV contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes.

Este art. establece la obligación que tiene todos los mexicanos de contribuir al gasto público. por lo que se debe cumplir con esta obligación, o de lo contrario el Gobierno Federal, Estatal y Municipal no podría llevar acabo las facultades otorgadas por la misma Constitución.

Art. 36 Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el Catastro de la Municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como

también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determines las leyes.

Este artículo en la fracc. I, establece otra obligación del ciudadano, que es el de inscribir sus bienes inmuebles en el catastro que le corresponda.

Art. 73 El congreso tiene facultad:

En su fracc. VII. Establece que esta facultado para imponer las construcciones necesarias a cubrir el presupuesto.

En su fracc. XXIX-A. Tiene facultad para establecer las siguientes contribuciones:

- 1.- Sobre comercio exterior;*
- 2.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del art. 27 Constitucional.*
- 3.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.*
- 4.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y*
- 5.- Especiales sobre:*
 - a) Energía eléctrica;*
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados;*
 - c) gasolina y otros productos derivados del petróleo;*
 - d) Cerillo y Fósforos;*
 - e) Aguamiel y productos de su fermentación;*
 - f) Explotación forestal; y*

g) Producción y consumo de cervezas.

Este artículo contempla los impuestos establecidos por el Congreso a nivel Federal; por lo que se puede observar no establece el Impuesto Inmobiliario, ya que este no es un Impuesto Federal; pero es importante mencionar este artículo, por que establece otra forma de contribuir al gasto público.

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base la división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre.

En este art. sólo transcribiré en la fracc. Iv la cual establece lo siguiente:

Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tenga por base el cambio de valor de los inmuebles.

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

b) Las participaciones Federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estado.

c) Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos, a su cargo.

Las leyes Federales no limitarán las facultades de los Estados para establecer las contribuciones que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio Público de la Federación, de los Estados o Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Lo anterior tiene gran significado ya que indica cuáles son los bienes que quedan exentos del pago de impuesto.

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingreso de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base a sus ingresos disponibles.

La reforma del Estado Mexicano de la última década ha traído como una de las más importantes consecuencias, la descentralización a los Estados de una serie de atribuciones y funciones que durante décadas ejercieron órganos centrales del Gobierno federal. Al transferirse a los gobiernos de las Entidades Federativas asuntos de importancia, al investir de personalidad jurídica propia a los Municipios, otorgándoles el manejo de su patrimonio conforme a la ley.

IV.2. CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

En esta Constitución al igual que en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la libertad que tiene el Municipio para administrar libremente su hacienda.

El art. 121.- Establece que los Municipios administran libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones otros ingresos que el Congreso establezca a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y

mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

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

b).- Las participaciones y apoyos federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que determine el Congreso del Estado; y

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, del Estado o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

IV.3. LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Los gravámenes establecidos a los bienes inmuebles, que se encuentran dentro del territorio de Guanajuato, son regulados por la Ley de Hacienda para los Municipios del

Estado de Guanajuato. Los artículos que a continuación transcribiré son en relación al impuesto predial.

Art. 161.- Estan obligados al pago de este impuesto las personas físicas o morales que sean propietarios o poseedoras de inmuebles, por cualquier título.

Los inmuebles del régimen ejidal y comunal, derecho de propiedad se confiere a sus titulares del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, seguirán tributando en los mismos términos en que lo venian haciendo antes de la incorporación a dicho programa, sujetando al pago de este impuesto en los términos de esta ley, a partir del primer acto traslativo de dominio.

Art.162.- La base del impuesto predial será el valor fiscal de los inmuebles, el cual se determinará:

I.- Mediante el valor manifestado por los contribuyentes de sus inmuebles, aplicando los valores unitarios de suelo y construcciones que anualmente señale la Ley de Ingresos para los Municipios de Estado de Guanajuato.

II.- Por avalúo practicado por perito autorizado por la Tesorería Municipal; en tanto son valuados, el valor con que se encuentren registrados.

III.- Derogada.

Cuando se trate de vivienda de interés social o popular, en los términos de la fracc. II del art. 3o. de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, la base para el pago de este impuesto será el 70% del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, siempre y cuando se trate de la única propiedad o posesión del contribuyente.

Art. 163.- Derogado, se determinará y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Si como resultado de la aplicación de las tasas que señala la Ley de Ingresos, se obtiene una cantidad inferior a la cuota mínima anual que establezca dicha Ley.

Dentro de este art. establece quienes pueden tributar sobre cuota mínima, aunque rebase el valor fiscal; los cuales son los que se encuentren en los siguientes supuestos:

- A) Los destinados al servicio de educación cuya constitución y funcionamiento se ajuste a las leyes de la materia;*
- B) Los que perteneciendo a particulares, estén destinados a un servicio público gratuito autorizado por el Estado o por el Municipio, siempre que por los mismos sus propietarios no perciban rentas;*

C) Los que sean de propiedad de asociaciones, fundaciones e instalaciones de beneficencia y asistencia social, siempre que estén destinados directamente a los fines de las mismas;

D) Los pensionados y jubilados o viudas;

E) Las casa habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; fondo Nacional de Habitaciones Populares; Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de vivienda para los Miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Art. 165.- Este impuesto deberá pagarse bimestralmente dentro del primer mes que corresponda, hecha excepción mínimas a que se refiere la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, que se cubrirá anualmente durante el primer bimestre.

Art. 166.- Los sujetos de este impuesto están obligados a manifestar a al Tesorería Municipal correspondiente:

I.- El Valor manifestado de sus inmuebles;

II.- La determinación de nuevas construcciones, reconstrucciones o la ampliación de construcciones ya existentes;

III.- La división, fusión o demolición de inmuebles;

IV.- Derogada;

V.- Cualquier modificación que altere el valor fiscal de los inmuebles o los datos de su empadronamiento.

Dichas manifestaciones deberán presentarse en las formas oficiales establecidas, acompañando a éstas los documentos que en ella se requieran, dentro de los quince días siguientes a la fecha del acto o contrato que la motive.

Art. 167.- Todo inmueble deberá estar inscrito en los Padrones Fiscales. La violación de esta disposición, motivará que además de la aplicación de las sanciones que autoriza esta Ley, se haga el cobro del importe del impuesto correspondiente a cinco años fiscales anteriores a la fecha en que fuere descubierta la infracción.

Este art. Establece la obligación que tiene toda persona física o moral de inscribir los bienes inmuebles, que son adquiridos por cualquier acto.

Art. 168.- El valor de los inmuebles, sólo podrá ser modificado, por la manifestación del valor de los inmuebles de los contribuyentes; cuando se produzca un cambio en cuanto al nombre del contribuyente, a las características del inmueble; o por otra circunstancia que origine una alteración de su valor con motivo de la ejecución de obras

públicas, así como en la reconstrucción o rehabilitación de dichas obras.

No habiendo alguna de las causas anteriores, el valor fiscal sólo podrá ser modificado por avalúo si han transcurrido cuando menos cuatro años fiscales desde la fecha en que haya surtido efectos el anterior, dicho avalúo entrará en vigor a partir del bimestre siguiente a la fecha en que se notifique.

Al término de la vigencia de los cuatro años, a que se refiere el párrafo anterior, cuando se practica el nuevo avalúo, la Tesorería Municipal, incrementará la base del impuesto, aplicándole el factor que resulte de dividir el Índice nacional de Precios al Consumidor que publique en Banco de México, del primer mes del bimestre al Consumidor del primer mes del bimestre en que se haya notificado.

Art. 169.- La Tesorería Municipal tendrá acción real para el cobro de impuesto predial y de las prestaciones accesorias a éste. En consecuencia, el procedimiento administrativo de ejecución que establece esta Ley, afectará a los inmuebles directamente.

Art. 170.- Para los efectos de esta Ley se considera inmueble:

Al terreno, a las construcciones de cualquier tipo o al terreno y construcciones comprendidos dentro de un perímetro cercano por linderos definidos.

Art. 170.- Los Ayuntamientos respectivos, tomando en consideración la ubicación del inmueble, sus características, la factibilidad de dotación de servicios urbanos y demás elementos que permitan preveer su destino, clasificarán para efectos fiscales los inmuebles como urbanos, suburbanos y rústicos, y fijarán los valores de calle de acuerdo con los valores señalados en el art. 4 fracción I de la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, no debiendo en ningún caso, ser mayores a los límites superiores.

Art. 172.- En caso de terminación de construcción, reconstrucción o ampliación, se ordenará la valuación, para fijar la base gravable del inmueble, la cual entrará en vigor a partir del bimestre siguiente a la fecha en que se hubiere notificado al contribuyente los resultados de avalúo y la determinación del impuesto correspondiente, en tanto, se tributará provisionalmente con base en el valor estimado por el propietario del inmueble.

Art. 173.- *Tratándose de la división o fusión o demolición de inmuebles, se ordenará la valuación para fijar la base gravable, la cual entrará en vigor a partir del bimestre siguientes a la fecha del acto del quitar que la motive.*

Art. 174.- *En los casos de inmuebles sujetos al régimen de condominio, se empadronará por separado a cada uno de los propietarios o poseedores de los locales, despachos comercios o apartamentos.*

En estos casos, los recibos para el pago del impuesto se expedirán en forma individual. Las bases entrarán en vigor a partir del bimestre siguientes a la fecha de la escritura de constitución de condominio; si éste se constituyere sin estar terminadas las construcciones el impuesto se causará, sobre el valor total del terreno y a partir de la fecha de terminación de la construcción de cada uno de ellos o de ocupación aún sin estar terminados conforme a las reglas anteriores.

Art. 175.- *En los fraccionamientos que tengan autorización para su venta, únicamente, se actualizará el valor de los lotes que se enajenen.*

Art. 176.- La práctica de todo avalúo deberá ser ordenada por la Tesorería Municipal por escrito en los casos que esta Ley establece y será practicada por los peritos que se designen para este efecto.

Los resultados del avalúo y la determinación del impuesto deberá notificarse al contribuyente.

La valuación se hará separadamente para el terreno y para las construcciones y se formulará en las formas oficiales expedidas para tales efectos, aplicando los valores unitarios del suelo y construcciones que establece la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado.

Art. 177.- Los peritos deberán presentarse en hora y día hábiles identificarán con la documentación correspondiente, en el inmueble que debe ser objeto de la valuación y mostrará a los ocupantes la orden respectiva.

Si los ocupantes se opusieron en cualquier forma a la inspección del perito designado para efectuar la valuación éste la hará constar en acta circunstanciada firmada por él y dos testigos e informará esa situación a la Tesorería Municipal para que se apliquen las sanciones correspondientes.

En estos casos la valuación se hará con base en los elementos de que se disponga.

Art. 178.- Los derechos por la práctica de avalúos serán cubiertos de acuerdo con las cuotas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, en los casos siguientes:

I.- No se haya aprobado el presentado, para determinar la base del Impuesto sobre Traslado de Dominio;

II.- Medie solicitud del interesado;

III.- Se realice construcciones o mejoras; y

IV.- Existen inmuebles ocultos a la acción fiscal.

Antes de la creación de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el impuesto predial era regulado por la Ley de Hacienda del Estado de Guanajuato. Esto se daba por que no se contaba con una Ley, y por que además el impuesto era administrado por el Estado.

Gracias a las reformas al art. 115 Constitucional, el Municipio puede administrar libremente su hacienda; y contar con su propia Ley.

La publicación de esta Ley fue el 15 de diciembre de 1989, siendo gobernador el Lic. Rafael Corrales Ayala.

IV.4 LEY DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Esta Ley establece en el art. 1; los ingresos que percibe el Municipio, durante su ejercicio fiscal, el cual es por un año. Los ingresos establecidos son los siguientes:

I.- IMPUESTOS.- Dentro de este se contempla lo que es:

a).- Predial.

b).- Sobre traslado de dominio.

c).- Sobre división y lotificación de inmuebles.

d).- De fraccionamiento.

e).- Sobre juegos y apuestas permitidas.

f).- Sobre diversiones y espectáculos públicos.

g).- Sobre rifas, sorteos, loterías y concursos.

h).- Sobre explotación de marmol, canteras, pizarras, basaltos, cal, calizas y sus derivados, arenas, grava y otros similares.

II.- DERECHOS:

a).- Por servicios públicos.

b).- Por construcciones y urbanizaciones.

c).- Por certificados y certificaciones.

d).- Por autorización de libros.

e).- Por conseciones.

III.- CONTRIBUCION POR EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS

IV.- ALUMBRADO PUBLICO.

V.- PRODUCTOS.

VI.- APROVECHAMIENTOS.

a).- Recargos.

b).- Rezagos.

c).- Gastos de ejecución.

d).- Multas.

e).- Reintegros

f).- Donaciones, herencias y legados en favor del Municipio.

VII.- PARTICIPACIONES.

VIII.- EXTRAORDINARIOS

Una vez mencionados en forma general los ingresos que perciben los Municipios del Estado de Guanajuato, de acuerdo a la Ley de Hacienda.

La Ley de ingresos además de contemplar los ingresos percibidos por el Municipio, establece las tasas para el cobro de los créditos fiscales. Esta Ley tiene una vigencia de un año, una vez terminado el año se vuelve a aprobar otra Ley.

Las tasas establecidas para el cobro de impuesto predial, para este año son las siguientes:

Los inmuebles que cuenten con un valor determinado con anterioridad a 1993, su tasa es la siguiente:

- a).- Urbanos y sub-urbanos.....1.3%
- b).- Rustico.....1.2%

Los inmuebles a los cuales se les modifico su valor a partir de 1993 y a los que se le modifique de conformidad con el art.168 de la Ley de Hacienda para los Municipios de Estado de Guanajuato.

- a).- Urbanos y sub-urbanos.....8 al millar
- b).- Rusticos.....6 al millar

El art. 168 establece que el valor fiscal de los inmuebles, sólo podrá ser modificado, por la manifestación del valor de los inmuebles de los contribuyentes; cuando produzca un cambio en cuanto al nombre del contribuyente, a las características del inmueble; o por otra circunstancia que origine una alteración de su valor con motivo de la ejecución de obras públicas, así como en la reconstrucción o rehabilitación de dichas obras.

No habiendo alguna de las causas anteriores, sólo podrá ser modificado el valor fiscal por avalúo si han transcurrido cuando menos cuatro años fiscales desde la fecha

en que haya surtido efectos el anterior. Dicho avalúo entrará en vigor a partir del siguiente bimestre a la fecha en que se notifique.

Los inmuebles Urbanos y sub-urbanos que se encuentren sin edificar y no cuenten con servicios públicos ..10 al millar.

Los inmuebles urbanos y sub-urbanos que se encuentren sin edificar y no cuenta con servicios públicos.....10 al millar.

Los Inmuebles Urbanos y Sub-urbanos que se encuentren sin edificar y cuenten con servicios públicos.....15 al millar.

Hasta el año de 1992, el predio sin edificar se le aplica la tasa del 2.0 al millar, posteriormente en los años de 1993 y 1994, la tasa en estos años aumento 3.0 al millar, lo cual el contribuyente no estaba de acuerdo ya que esta era más alta, que la que se aplicaba a la casa habitación.

En 1995 la tasa sobre los terrenos baldios baja a un 50%.

También establece esta Ley, los valores unitarios del terreno y los valores unitarios de construcción.

La cuota mínima para este año es de N\$60.00, la cual se debe de pagar dentro del primer bimestre.

Anteriormente la Ley de Ingresos, estaba contemplada dentro de la Ley de Hacienda del Estado de

Guanajuato, es decir, no se contaba con una Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato. Esto se debía a que la Constitución Política no establecía la libre administración de su hacienda de cada Municipio.

De acuerdo a lo expuesto en este capítulo se concluye, que a partir de las reformas al art.115 Constitucional, donde le otorga la facultad al Municipio de administrar libremente su hacienda, tiene la oportunidad de proponer su leyes y tasas, para el cobro de Impuesto predial, de acuerdo a sus necesidades, con aprobación del Congreso del Estado. Ya que las Leyes en esta materia son escasas, y los problemas van aumentando cada día. Los contribuyentes se inconforman por los pagos excesivos y por los valores fiscales que se toman como base para el cálculo del impuesto predial.

CAPITULO V

NACIMIENTO DEL GRAVAMEN AL INMUEBLES Y TIPOS DE PROPIEDAD.

V.1. LA PROPIEDAD.- El derecho de propiedad constituye el más completo e importante de los derechos reales. La propiedad contempla la posibilidad de ejercer un poder total en sentido jurídico sobre los bienes de los que es titular el sujeto.

Dicho poder es ejercitado de manera directa e inmediata por el propio titular, siendo oponible este derecho a un sujeto pasivo universal quien no debe interferir en el ejercicio del mismo.

En el ámbito inmobiliario el propietario de un inmueble tiene la facultad de usarlos, disfrutarlo y disponer de él sin mayor limitación que el de no efectuar el derecho de los demás. Se acredita la propiedad de un inmuebles con la escritura pública otorgada ante un Notario o en algunos casos con un contrato privada de acuerdo al art. 1815 del Código Civil del Estado. Cuando se trata de la venta de un inmueble efectuada a favor de un trabajador del INFONAVIT u otro organismo similar.

Ahora bien propietario se distinguen del poseedor, en que el primero tiene el título que acredita su propiedad y el poseedor lo detenta.

La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino únicamente por expropiación por causa de utilidad pública y mediante una indemnización.

V.1.1. LA COPROPIEDAD.- Opera la copropiedad al concurrir varios derechos de propiedad sobre un mismo inmueble y se dice entonces que esta se encuentra indivisa, es decir, que no se puede dividir o transmitir la propiedad sin el consentimiento de los copropietarios.

Según nuestro Código Civil hay copropiedad, cuando una cosa o un derecho pertenece pro-indiviso a varias personas teniendo cada uno de los titulares un porcentaje de derechos de propiedad sobre la totalidad de la cosa, es decir su parte alicuota sobre la que puede disponer.

V.1.2. EL REGIMEN DE PROPIEDAD DE CONDOMINIO.

Dentro de la copropiedad se regula el condominio en nuestro Código Civil, sin que exista un la Ley específica en materia de condominios.

Cuando los diferentes departamentos, viviendas, casas o locales de un inmueble construidos en forma horizontal, vertical o mixta, susceptibles de aprovechamiento sin dependiente por tener salida propia a un elemento común de aquel o la vía pública pertenecieron a distintos propietarios, cada uno de estos tendrá un derecho singular y

exclusivo de propiedad sobre su departamento, vivienda, casa o local y además un derecho de copropiedad forsoza sobre los elementos o partes comunes del inmueble necesarios para su adecuado uso o disfrute: como las escaleras, los pasillos, accesos, terrenos, etc.

Es decir podemos decir que hay un derecho principal que es el derecho de propiedad constituido sobre la casa, departamento, vivienda o local susceptibles de aprovechamiento individual y un derecho accesorio, que es un derecho de copropiedad sobre todo aquellos elementos comunes.

La legislación Civil de nuestro Estado, al igual que la del Distrito Federal y la de la mayoría de las Legislaciones en las Entidades Federativas es muy versatil respecto de la forma en que han de estar constituidos los inmuebles sobre los cuales es susceptible la división por virtud del condominio. La creencia generalizada de la gente es en el sentido de que el régimen de propiedad en condominios solamente se da en edificios altos, y no es así, porque puede haber condominios horizontales. Antes de la reforma del Código Civil del Estado que fue en 1983 se regulaba únicamente el condmino de dos plantas, en la actualidad se puede establecer en una sola planta de acuerdo al art. 973 del Código Civil.

El régimen de propiedad en condominio puede originarse:

I.- Cuando se construya un edificio para vender a personas distintas los diferentes pisos, viviendas, departamentos o locales.

II.- Cuando el dueño de un edificio lo divide en locales susceptibles de aprovechamiento independientes.

III.- Cuando el dueño de un terreno se proponga construir en el un edificio para dividirlo en pisos, departamentos, viviendas o locales.

IV.- Cuando son varios dueños y decidan dividirlo en departamentos.

V.1.3. LA POSESION O COPOSESION.- Esta se da en los siguientes casos:¹

I.- Cuando no se conozca o no existe propietario del predio.

II.- Cuando se tenga en virtud de concesión o autorización para la explotación, uso y goce del predio, otorgadas por las autoridades.

III.- Cuando se tenga en virtud de actos jurídicos por los que se otorguen certificados de participación inmobiliaria.

IV.- Cuando deriven de contratos de promesa de compra-venta o de compra-venta con reserva de dominio, aún cuando el contrato haya sido celebrado bajo condición.

V.- Cuando derive de constitución de usufructo.

VI.- Cuando se tenga por virtud de compraventa celebrada bajo condición.

V.2 CONTRATOS TRASLATIVOS DE DOMINIO EN RELACION A LOS INMUEBLES

El nacimiento del gravámen en el inmueble nace cuando una persona física o moral adquiere un predio, por cualquier título; es decir a partir de ese momento el adquirente se obliga a cubrir el crédito fiscal, esta obligación puede terminar, cuando no se encuentre en el supuesto del hecho generador del crédito fiscal. A continuación mencionare los contratos traslativo y su concepto:

V.2.1. COMPRAVENTA.- Es un contrato en virtud del cual una de las partes llamada vendedor transfiere a otro comprador la propiedad de una cosa o de un derecho obligándose esta última a pagarlo por ella un precio cierto y en dinero.²

V.2.1.1. COMPRAVENTA CON RESERVA DE DOMINIO.- Es aquella en virtud del cual se reserva el vendedor la propiedad de la cosa hasta en tanto no se pague totalmente el precio pactado.

V.2.1.2. COMPRAVENTA A PLAZOS.- en esta compraventa se transmite la propiedad al comprador desde el momento de la

celebración del contrato, pero únicamente se difiere su pago en amortizaciones mensuales.

V.2.1.3. CONTRATOS DE PROMESA DE COMPRAVENTA INMOBILIARIA. - Es aquel por virtud del cual una parte o ambas se obligan a celebrar dentro de cierto tiempo la compraventa de un bien inmueble.

VENTAJAS DE LA ESCRITURA PUBLICA FRENTE AL CONTRATO PRIVADO.

- 1.- Esta redactada por personas que no son peritos.
- 2.- Si se extravía un documento no existe matriz de donde sacar copias.
- 3.- En caso de nulidad del instrumento no existen responsables para el pago de daños y perjuicios.
- 4.- Con frecuencia contienen cláusulas nulas.
- 5.- Por la diferencia de la relación frecuentemente son rechazados en el Registro Público de la Propiedad.
- 6.- No tiene la protección del Registro Público de la Propiedad en caso de que no exista doble venta o de que el inmueble se encuentre gravado, ni se constata si el vendedor realmente es el propietario del inmueble.
- 7.- No constituye prueba con pleno valor probatorio ni fuerza ejecutiva.

8.- Por lo general las cláusulas del contrato se redactan en favor de la parte más poderosa y no ponderando la imparcialidad.

V.2.2. PERMUTA.- Es contrato por virtud del cual cada una de las partes se obliga a transmitir la propiedad de una cosa a cambio de otra que a su vez recibe en propiedad, o dicho de otra manera: el cambio de cosa por cosa.³

Si la parte en numerario es superior o igual que la cosa, el contrato será de compraventa; si la cosa es mayor que la cantidad de dinero, el contrato será de permuta. En estos casos encontramos una doble operación: de compraventa en lo que a numerario se refiere, y de permuta en cuanto a las cosas.

La permuta es cambio directo de cosa por cosa, la forma natural de realizar el cambio, antes de la moneda y con ella; así como el antecedente histórico de la compraventa; en la actualidad vuelve a cobrar importancia en las transacciones internacionales.

V.2.3. DONACION.- Es un contrato en virtud del cual una persona llamada donante se obliga a transmitir gratuitamente el dominio de una parte o la totalidad de sus bienes presentes a otra persona llamado donatario que acepta dicha transmisión en vida del donante.⁴

El principal objetivo de una donación es la transmisión de una propiedad de las cosas objeto de dicho contrato.

V.2.4. ADJUDICACION HEREDITARIA.- Este no es un contrato, sino que previamente la instauración de un juicio sucesorio testamentario o intestamentario, mediante resolución judicial se adjudican los bienes a los herederos y cuando se trata de inmuebles se envía el expediente a cualquier notaría para la protocolización de dicho juicio y la escritura que contenga la protocolización será el título que acredite la propiedad sobre los inmuebles de los herederos.

V.2.5. ADJUDICACION POR REMATE JUDICIAL O ADMINISTRATIVO.- Esto es similar a lo anterior, únicamente se distingue de la adjudicación hereditaria, en que la adjudicación se da mediante la instauración de un juicio que puede ser ejecutivo mercantil u ordinario civil sobre pago de pesos, o a través del Procedimiento Económico Coactivo sobre créditos fiscales, uno de ellos puede ser el adeudo del impuesto predial, o la falta de pago de impuesto sobre traslado de dominio.

V.2.6. ADJUDICACION POR PRESCRIPCION POSITIVA O INFORMACION ADPERPETUM. - Mediante la prescripción positiva se promueve un juicio en contra de quien aparece como dueño en el Registro Público de la Propiedad de inmuebles respectivo, con el objeto de demostrar la posesión de un inmueble en los términos de la Ley, y de ese modo que se declare mediante resolución judicial que el poseedor ha adquirido la propiedad en virtud de haberse consumado la posesión a sus favor.

La posesión necesaria para prescribir debe ser: pacífica, continua y pública; los bienes inmuebles prescriben:

I.- En cinco años cuando se poseen con justo título y con buena fe;

II.- En diez años cuando se poseen con justo título y de mala fe.

A través de esta figura una persona que tenga en posesión un inmueble, y una vez transcurrido el tiempo mencionado, puede adjudicarse el bien inmueble.

V.2.6.1. INFORMACION ADPERPETUM. - Es un acto de jurisdicción voluntaria que tiene por objeto llevar a cabo una averiguación o prueba destinada a justificar algún hecho o acreditar un derecho, para que en lo sucesivo conste inequívocamente.

Las informaciones AD PERPETUM podrán recibirse cuando no tenga interés más que el promovente y se trate:

- a).- De justificar algún hecho o acreditar un derecho;*
- b).- De justificar la posesión como medio para acreditar el dominio de un inmueble;*
- c).- De comprobar la posesión de un derecho real.*

Estas informaciones son reguladas por los art. 731 a 735 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, se protocolizarán ante el notario que designe el promovente, quien dará al interesado el testimonio respectivo, para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

La información AD PERPETUAM debidamente registrada constituye, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, presunción legal de verdad mientras no se demuestre lo contrario.

V.2.7. DACION DE PAGO. - *Es un acto jurídico por el cual el deudor entrega al acreedor una prestación diferente de la debida, con el consentimiento de este.³*

V.2.8. CESION O RENUNCIA DE DERECHOS HEREDITARIOS.

CESION. - *Acto jurídico voluntario y libre, destinado al traspaso de bienes o derechos de un titular a otro.*

La cesión de derechos hereditarios, se da cuando el heredero transfiere a otro la parte que haya heredado o la totalidad del testamento.

El que cede su derecho a la herencia, sin enumerar las cosas de que ésta se compone, sólo está obligado a responder de su calidad de heredero.

A través de la renuncia de derechos hereditarios otra persona puede adquirir un bien inmueble o un derecho, dependiendo de lo que se trate.

V.2.9. READQUISICION DE LA PROPIEDAD EN VIRTUD DE LA RESCICION VOLUNTARIA DEL CONTRATO.

Esta figura se da cuando se hace ineficaz un contrato válidamente celebrado, obligatorio en condiciones normales, a causas de accidentes externos susceptibles de ocasionar un perjuicio económico a alguno de los contratantes o a sus acreedores.

Esta readquisición se da cuando es rescindido el contrato por la manifestación de alguna de las partes, o cuando no cumplió con lo establecido en el contrato alguna de las partes.

Cuando se realiza una compraventa, este es un contrato donde interviene una persona llamada vendedor y otra denominada comprador; se puede presentar que alguna de ellas rescindan al contrato o ambas, y si esto sucede entonces el vendedor adquiere de nuevo el inmueble.

Cuando el contrato de compraventa es celebrado entre dos personas físicas y es rescindido, no genera el pago de impuesto predial, ya que el contrato privado no se dio de alta en la Dirección de Impuesto predial; pero si el contrato es celebrado entre una persona física y una moral, este puede ser una inmobiliaria, en este caso si genera impuesto predial ya que, la inmobiliaria da de alta al poseedor, es decir, lo registran como apertura de promesa de venta, si se llega a rescindir el contrato, el poseedor debe pagar las diferencias que hayan resultado por el tiempo que fue registrado.

V.2.10. FUSION DE SOCIEDADES.

Es la extinción de una o varias sociedades para su incorporación a otra ya existente, o la unión de varias sociedades que se extinguen todas, para constituir una nueva sociedad. En el primer caso, se habla de fusión propiamente dicha o de fusión pura (fusión por integración).

En la fusión por incorporación, la sociedad o sociedades que se incorporan a otra sociedad ya existente, desaparecen, se extinguen, transmiten a la sociedad incorporante todo su patrimonio, pueden ser bienes inmuebles, derechos y obligaciones, y sus socios representaran en la propia sociedad incorporante la parte de interés o acciones que equivalgan al patrimonio aportado por la sociedad a la que pertenecian. En el caso de fusión pura, las sociedades

fusionadas desaparecen y se constituye una nueva sociedad mediante la aportación de los patrimonios de aquellas.

La fusión de varias sociedades, dice el artículo 222 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, deberá ser decidida por cada una de ellas, en la forma y términos que corresponda según su naturaleza. Es decir, la junta de socios o la asamblea correspondiente, deberá adoptar el acuerdo de fusión.

Los acuerdos de fusión deberá inscribirse en el Registro de Comercio. Asimismo, se publicará en el periódico oficial del domicilio de la sociedad que hayan de fusionarse. Cada sociedad además, deberá publicar su último balance anual, y la o las que dejen de existir como consecuencia de la fusión, quedarán obligadas a publicar, también es sistema establecido para la extinción de su pasivo.

Es necesario resaltar que el art. 14.- A del Código Fiscal de la Federación, no considera enajenación a la fusión, siempre que los accionistas propietarios de las acciones con derecho a voto de la sociedad que surge con motivo de la misma, no las enajene durante un período de tres años contados a partir del momento en que se efectúe la fusión. Por lo tanto cuando se realice una fusión de sociedades, por la naturaleza de acto, queda exento del pago de impuesto sobre traslado de dominio.

V.2.11. ACTO CONSTITUTIVO DEL FIDEICOMISO.

Definición Legal: Conforme al art.346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. En virtud del fideicomiso, el Fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria.

El fideicomiso implica siempre la existencia de un patrimonio que se transmite por el fideicomitente, al fiduciario; para la realización de un fin lícito y que éste se convierte en titular del mismo, con las modalidades y limitaciones que establezcan en el acto constitutivo. El titular del patrimonio fiduciario, lo será siempre la institución de crédito que desempeñe el cargo de fiduciaria, el fideicomitente y, en su caso, los fideicomisarios o beneficiarios, sólo tendrán derecho a los rendimientos que produzca el patrimonio, o en su caso, a los remanentes que quedaron una vez cumplido el fin para el cual se constituyó, o los derechos que expresamente se hubieren reservado en el acto constitutivo.

El fideicomiso puede ser público o privado: Público sera aquel en el que intervengan instituciones gubernamentales, o tengan por objeto bienes del Gobierno Federal, o realizar actividades de interés público.

Privado es aquel que se celebra exclusivamente entre particulares.

El fideicomiso público es un acto, donde el fiduciario esta exento de pagar impuesto sobre traslado de dominio, así como de impuesto predial; ya que de acuerdo al art. 115 Constitucional fracc.IV inciso C párrafo segundo, establece que sólo los bienes del dominio Federal, Estatal y Municipal, estan exentos de pagar dichos impuestos.

Los sujetos que intervienen en el Fideicomiso son los siguientes:

1.- Fideicomitente: Es la persona titular de los bienes o derechos, que transmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita, y desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes.

2.- Fiduciario.- Es la institución de crédito que tiene concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actuar como tal.

3.- Fideicomisario.- Es la persona que recibe el beneficio del fideicomiso, o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad.

V.2.12.ADJUDICACION POR LIQUIDACION DE SOCIEDADES MERCANTILES Y CIVILES.

A) LIQUIDACION DE SOCIEDADES MERCANTILES.

Es la fase final del estado de disolución que tiene por objeto concluir las operaciones sociales pendientes, cobrar lo que se adeuda a la sociedad y pagar lo, que ella deba, vender los bienes sociales y practicar el reparto del haber o patrimonio social entre los socios. La liquidación culmina con la cancelación de la inscripción del contrato social, con la que la sociedad queda extinguida.

La liquidación debe practicarse de acuerdo con las bases establecidas en el contrato social o por los socios en el momento de acordar o reconocer la disolución.

La liquidación estará a cargo de uno o más liquidadores, que serán los representantes legales de la sociedad.

B) LIQUIDACION DE ASOCIACIONES CIVILES.

Al igual que la anterior disuelta la asociación, se pondrá en liquidación, en este caso los bienes, se aplicarán conforme a lo que determinen los estatutos, y a falta de disposición de éstos, según lo determine la asamblea general.

En este caso la Asamblea General sólo podrá atribuir a los asociados la parte del activo social que equivalga a sus aportaciones, aplicándose lo demás a otras instituciones o fundaciones de objeto similar a la extinguida.

En conclusión en esta figura se observa que mediante la liquidación, la sociedad civil y la mercantil dejan de existir, y las obligaciones fiscales que derivan de los bienes inmuebles, pasan a ser obligación de los socios, pero ahora como personas físicas; o en su caso a otra institución creada con el mismo fin de la que fue extinguida.

V.2.13. ADJUDICACION DE LAS TIERRAS EJIDALES.

Una de las principales ventajas a la reforma del art. 27 Constitucional, es la adquisición de la propiedad de los inmuebles ejidales y comunales. El ejidatario ya no es solamente poseedor sino también titular de los derechos reales, el cual puede probar con el certificado de derechos. CORETT Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra; este organismo es el encargado de regular la tenencia de la tierra, por medio de el, los ejidatarios pueden llevar a cabo los tramites de su escrituración.

Una vez que se inician los tramites ante este organismo, él es el encargado de dar de alta al propietario en la dirección de Catastro e Impuesto Inmobiliario.

El inmueble es registrado como lote baldío, posteriormente la autoridad fiscal realiza una orden de valuación, esto con el fin de establecer la base para el cobro de impuesto predial.

Una vez practicado el avalúo se le notifica al contribuyente, para que inicie sus pagos del crédito fiscal que acaba de nacer.

Anteriormente los ejidatarios no tenían esta obligación, ya que las tierras eran patrimonio de la Nación; y el los bienes inmuebles de la federación, Entidades Federativas y Municipio estan exentos del pago de este impuesto.

En conclusión lo que se presenta en este capítulo, es señalar formas de como se puede adquirir bienes inmuebles y los tipos de propiedad; así mismo señalar a partir de que momento nace la obligación del crédito fiscal, y de que no solamente por medio de contrato se puede realizar un traslado de dominio.

En lo que se refiere a los ejidatarios y comuneros, esto es reciente ya que anteriormente no se contemplaba en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; sino hasta la reforma al art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Art. 6 Ley de Impuesto Predial del Estado de Queretaro.
- 2.- Art. 1741 Código Civil del Estado de Guanajuato.
- 3.- Art. 1822 Código Civil del Estado de Guanajuato.
- 4.- Art. 1827 Idem.
- 5.- Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa S.A., México., 1989. Pag. 204

CAPITULO VI

PROPUESTAS A LA LEY DE HACIENDA EN RELACION AL IMPUESTO PREDIAL.

VI.1 PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DEL IMPUESTO.

Al establecer la base de impuesto y cuando se hace el cobro de impuesto predial; no se cumple lo establecido en el art. 31 fracc. IV. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual establece que esto se debe de realizar en forma proporcional y equitativa.

Por lo general el Contribuyente desconoce, el procedimiento de como es cobrado el impuesto predial, en base a que se calcula, ¿ como se calcula?, que valor es tomado como base si el fiscal, catastral o comercial?.

Todos estas interrogantes las desconoce el contribuyente y por lo tanto cuando cubre su crédito fiscal y es demasiado alto no sabe que hacer, ni a donde recurrir.

Para tal efecto es necesario la creación de un modulo de información y orientación, dentro de la Tesorería Municipal; la cual tendrá como objeto su creación, informar todo lo relacionado a este impuesto como puede ser: la cuota, la forma de hacer la valuación de la base, la forma de pago, la fecha de pago, las penas en caso de infracción, los

CAPITULO VI

PROPUESTAS A LA LEY DE HACIENDA EN RELACION AL IMPUESTO PREDIAL.

VI.1 PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DEL IMPUESTO.

Al establecer la base de impuesto y cuando se hace el cobro de impuesto predial; no se cumple lo establecido en el art. 31 fracc. IV. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual establece que esto se debe de realizar en forma proporcional y equitativa.

Por lo general el Contribuyente desconoce, el procedimiento de como es cobrado el impuesto predial, en base a que se calcula, ¿ como se calcula?, que valor es tomado como base si el fiscal, catastral o comercial?.

Todos estas interrogantes las desconoce el contribuyente y por lo tanto cuando cubre su crédito fiscal y es demasiado alto no sabe que hacer, ni a donde recurrir.

Para tal efecto es necesario la creación de un modulo de información y orientación, dentro de la Tesorería Municipal; la cual tendrá como objeto su creación, informar todo lo relacionado a este impuesto como puede ser: la cuota, la forma de hacer la valuación de la base, la forma de pago, la fecha de pago, las penas en caso de infracción, los

recursos que proceden frente a una actuación ilegal de la autoridad fiscal.

Es importante que el contribuyente este bien informado sobre este impuesto, en virtud de que el impuesto predial es inmóvil y visible.

VI.2. ADICION DE UN TERCER PARRAFO AL ARTICULO 179 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO. PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ART.179. Estan obligado al pago de impuesto sobre traslado de dominio, las personas físicas o morales que transmiten o adquieren por cualquier causa, bienes inmuebles ubicados en el Estado, así como los derechos reales vinculados a los mismos.

No se causará este impuesto tratándose de adquisiciones de inmuebles que hayan realizado la Federación, el Estado o los Municipios, que forman parte del dominio público y los partidos políticos nacionales, siempre y cuando dicho inmueble sean para su propio uso; asimismo en las adquisiciones de inmuebles que hagan los arrendatarios al ejercer la opción de compra en los términos de los contratos de arrendamiento financiero, y de las asociaciones religiosas constituidas en los términos de la Ley de la material, siempre que, en este último caso, la adquisición se realice dentro de los seis meses siguientes a su constitución.

Deberá acompañarse al presentar el traslado de dominio, las constancias de estar al corriente en el pago de impuesto predial o cualquier otro gravámen fiscal derivados de los bienes inmuebles, de esta Ley, para cuyo efecto se deberá presentar el informe de no adeudo correspondiente.

La adición a éste artículo de un tercer párrafo, es con el fin, de que la persona adquiera el inmueble sin ningún adeudo de impuesto predial o cualquier otra obligación fiscal derivada de inmueble. Y éste se establezca como un requisito indispensable para el pase traslativo de dominio.

Aunque existe la responsabilidad subjetiva, la cual se deriva de la tenencia de bienes que están afectos a un crédito fiscal; no justifica el pago doble que realiza el nuevo adquirente.

Con la adición del tercer párrafo al art. 179, se beneficiaría la persona que adquiere, ya que no tendría que pagar el impuesto rezagado y las diferencias que arroje el nuevo avalúo por el cambio de propietario.

Cuando se presenta el traslado de dominio, lo primero que hacen los del área de traslado es verificar, si existe adeudo anterior a éste y si lo hay se le cobra al nuevo propietario, el cual es un adeudo que debería haber cubierto el anterior propietario, pero no es así y por lo tanto este adeudo debe ser cubierto por el adquirente ya que la autoridad fiscal no lo exigió antes del traslado de

dominio, posteriormente le dan las diferencia de impuesto por el cambio de propietario, éstas surten sus efectos a partir del siguiente bimestre que fue dado de alta al traslado de dominio. Estas diferencias pueden ser generadas a partir del inicio de año, a mediados o fin de año dependiendo el mes en que se realice el acto.

Cabe hacer mención que de acuerdo al art. 168 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, establece que el valor de los inmuebles debe ser modificado cuando se realice cambio de propietario. Con esto quiero recalcar que si se realiza varios traslados en un mismo año, se generará mas impuesto.

VI.3. ERROR EN EL COBRO DE IMPUESTO PREDIAL POR PARTE DE LA OFICINA RECAUDADORA.

El contribuyente al inició de cada año se presenta a realizar su pago de impuesto predial, éste pago lo puede hacer ya sea con el recibo que le llevo a su domicilio al inicio del año que va pagar, o puede hacerlo con otro recibo de años anteriores. Al cubrir la anualidad el contribuyente se va con la idea de que ha cubierto la totalidad del impuesto, pero en ocasiones no es así, ya que la persona que lo atendió de la oficina, no se tomo la molestia de ir a verificarla hoja cuenta para ver si el cobro que esta

haciendo es el correcto si se ha modificado, el valor, la tasa o los efectos; esta persona se basa en el recibo que el contribuyente presenta, el cual puede ser un recibo muy viejo o simplemente es del año que va a pagar, pero resulta que este salió mal de la computadora.

Propongo que cuando exista este error por parte de oficina en el cobro, se les de un plazo a la autoridad fiscal de 6 meses, para modificar los datos que estaban mal y su vez para que requiera del pago por las diferencias arrojadas por el mal cobro; si dentro de este plazo no lo hicieran prescriba la obligación de autoridad para requerir el pago.

El término es con el fin de que al contribuyente no se le requiera del pago después de transcurrido 3 o 4 años, con sus respectivos recargos, gastos de cobranza y honorarios de ejecución. Como consecuencia a este error se genera un pago imprevisto el cual no es posible que los cubra al momento de ser exigido dicho pago.

VI.4. AVALUOS PRACTICADOS POR PERITOS AUTORIZADOS POR LA TESORERIA MUNICIPAL.

Propongo que el recurso de revocación sirva como medio de defensa, para el contribuyente en los avalúos practicados por peritos autorizados, los cuales son en ocasiones practicados arbitrariamente: es decir, que se le

adiera una tercera fracción al art. 146 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, para quedar de la siguiente forma:

Art. 146.- El recurso de revocación procederá contra las resoluciones definitivas que:

I.- Determinen créditos fiscales;

II.- Nieguen la devolución de cantidades que el inconforme considere que procedan conforme a la Ley.

III.- Admitan los avalúos practicados indebidamente por los peritos autorizados por la Tesorería Municipal.

Esta última fracción es con el fin de que el contribuyente tenga un medio de defensa en contra de los avalúos practicados arbitrariamente por estas personas.

Los avalúos realizados por los peritos, en ocasiones son ficticios, es decir, la persona encargada de realizarlo no se presenta al domicilio donde se encuentra ubicado el inmueble, por consiguiente declara algo que nunca a estado presente frente a él, y le da al predio un valor que sólo a él sabe de donde lo saco o también declara que el inmueble esta construído, y no es así ya que es un lote baldío.

También el contribuyente se inconforma de estos avalúos, por que no llevan su firma por lo tanto no se les notifica el valor fiscal que se registra sino es hasta que se presentan a cubrir el pago correspondiente del impuesto

predial: a partir de ese momento la persona se entera del nuevo valor.

El contribuyente reclama a la autoridad fiscal, el no estar de acuerdo con el nuevo valor, pero esta le contesta que es un valor declarado por un Notario el cual tiene fe pública o que son peritos autorizados para la practica de avalúos.

El tribunal Contencioso Administrativo acepta las demandas de Nulidad en contra de estos actos, pero la autoridad fiscal no admiten ningún medio de defensa. Esto es incorrecto por lo tanto antes de recurrir al Contencioso Administrativo debe de existir un medio de defensa ante la Autoridad Fiscal que esta aceptando el avalúo.

Esto ayudaría a que el contribuyente, que no tenga los recursos necesarios para contratar un abogado y presentar la demanda ante el Tribunal, Pueda arreglarlo ante la Tesorería donde se encuentre ubicado su inmueble.

Los recursos que se establecen como medio de defensa, dentro de la Ley de Hacienda para los Municipios son: el de revocación y el de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

**VI.5. DEROGACION AL ARTICULO 172 DE LA LEY DE HACIENDA PARA
LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.**

Este artículo establece lo siguiente.

Art. 172.- En caso de terminación de construcción, reconstrucción o ampliación, se ordenará la valuación, para fijar la base gravable del inmueble, la cual entrará en vigor a partir del siguiente bimestre a la fecha que se hubiere notificado al contribuyente los resultados de avalúo y la determinación del impuesto correspondiente, en tanto, se tributará provisionalmente con base en el valor estimado por el propietario del inmueble.

La derogación a este artículo vendría a beneficiar al contribuyente; por que ya no presentaría el aviso de terminación de obra, cuando realizará una construcción, reconstrucción o ampliación.

Por lo tanto al no presentarse este aviso, no aumenta el valor fiscal y no se genera diferencias por construcción, honorarios de valuación y como consecuencia su valor fiscal del inmueble no sería modificado, así mismo no aumentaría el pago de impuesto predial.

El contribuyente con sacrificios construye, reconstruye o hace ampliaciones a su inmueble; como consecuencia de esto se le obliga a que de aviso de terminación de obra con objeto de que su valor de la

construcción aumente y el pago del impuesto también. Esto es desproporcional ya que el contribuyente construye para tener un techo donde vivir y no para realizar un pago más elevado de impuesto.

Propongo la derogación de este artículo, por los motivos expuestos y que solamente el valor fiscal sea modificado, por el transcurso de 4 años y por el cambio de propietario, es decir cuando se presente un aviso de traslado de dominio. Una vez transcurrido los 4 años se practique el avalúo y se aplicarán los valores unitarios, estableciendo en la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato en vigor. Como consecuencia de la aplicación de los valores el valor fiscal del inmueble sera actualizado, tomando en cuenta las nuevas construcciones, reconstrucciones o ampliaciones que se hayan hecho durante los 4 años antes del avalúo.

Otra causa para su derogación es para que el predio no aumente de valor dos o tres veces al año generando un impuesto que no se puede cubrir.

Con esta derogación se disminuye un impuesto, ya que son varios que se tienen que pagar, por ejemplo: Cuando se hace cambio de propietario la Ley establece que este aviso debe de acompañarse con un avalúo practicado por perito autorizado por la Tesorería Municipal; si el movimiento se realiza, después de haber cubierto todo el año y a su vez se

construye, en este caso estamos en presencia de realizar tres pagos generados de impuesto durante un año y aparte sino se presenta el aviso de terminación de obra se le cobra multa y si es construcción por ocultación, se le cobra 5 años atras de impuesto predial sobre un valor diferido.

De lo anterior se concluye que el impuesto predial se cobra tres veces o mas durante un año, la derogación de éste artículo, ayudaria a disminuir estos pagos, así mismo concentrar el esfuerzo recaudatorio en menos puntos, reducción de costos de fiscalización, aceptación social, la cancelación de este impuesto generado por la manifestación de aviso de terminación de obra da buen justificante para incrementar el ingreso vía impuestos tradicionales.

No tiene objeto que exista este artículo, ya que el contribuyente por lo general no presenta su aviso de terminación de obra, si no es hasta que se le practica un nuevo avalúo, ya sea por el transcurso de los cuatro años o por el avalúo practicado por el perito autorizado, que es cuando la autoridad fiscal se da cuenta de la nueva construcción, la cual no coincide con la que tiene en su registro.

CONCLUSIONES

1.- El origen del Impuesto lo podemos encontrar en la ciudad Griega; el pueblo soberano era el titular de las desiciones en materia Fiscal, en lo que se refiere al impuesto sobre los inmuebles en ese tiempo no se contemplaba ya que la tierra estaba exente, por lo tanto no se pagaba impuesto sobre los predios; pero existían otros que deberían cubrir el pueblo griego, por ejemplo capitacion (era un censo que se pagaba por cabeza)

2.- El municipio es una Institución, que tiene encomendada la prestación de los servicios públicos; y para poder llevar acabo esta facultad es necesario allegar de los recursos necesarios para lograr este fin. De acuerdo a las reformas del art. 115 Constitucional, al Municipio se le da la autonomia en cuanto a la administración de su hacienda, la cual esta formada de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, contribuciones y participaciones federales. El Municipio tiene los medios ssuficientes para cumplir con sus fines, siempre y cuando administres bien sus Ingressos y que no se desvien hacia otras actividades que no son prioritarias para la sociedad.

3.- El Catastro es un instrumento auxiliador para la Dirección de Impuesto Inmobiliario. Una de las causas por las cuales no todos los Municipios pueden llevar a cabo la administración del Impuesto Predial es la deficiencia de un catastro. En la mayoría de los Municipios el crecimiento urbano no se ha visto correspondido con la capacidad administrativa para mantener un padrón catastral fidedigno que identifique que en su totalidad la propiedad o posesión de inmuebles. De acuerdo a lo anterior el Municipio se ve en la necesidad de celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de la administración del Impuesto Predial.

4.- El impuesto predial, es un Gravámen a la propiedad Inmobiliaria. La persona Física o Moral que adquiere un inmueble contrae la obligación de pagar un impuesto sobre el predio. Por lo tanto es importante contar con una legislación adecuada, que proteja al Contribuyente como persona pasiva y al Municipio como persona activa; que la ley sea imparcial.

5.- Las propuestas establecidas en este trabajo es en beneficio del contribuyente, ya que las leyes fiscales, en este caso la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; es creada con el objeto de establecer los ingresos que debe percibir los Municipios, sin tomar en

cuenta al contribuyente, es decir no se observa el perjuicio económico que se le ocasiona cuando realiza el pago entre más impuesto pague, mejor será la recaudación del Municipio.

6.- A medida que va pasando el tiempo, el Impuesto Predial se reciente más y el contribuyente se encuentra inconforme por las altas tasas establecidas para el cobro, así mismo no sabe que hacer para ya no pagar tanto impuesto, y en ocasiones se encuentra desorientado y no sabe a donde recurrir para ser asesorado.

Por lo tanto es importante la creación de un modulo de información, para que el contribuyente recurra cuando tenga alguna duda en cuanto al cobro, base, tasa o los medios de defensa que puede interponer y quien es la Autoridad competente para la recepción de los recursos.

7.- El Congreso del Estado al aprobar alguna Ley, fiscal no debe de observar solamente en lo que se pueda recaudar en beneficio del Estado o Municipio, sino tambien del contribuyente es decir, debe proteger lo más que pueda ya que si no lo hace el congreso ¿quién más lo puede hacer ?.

8.- En ellos esta la solución de que el pago de Impuesto sobre el inmueble, no sea una carga pesada para el contribuyente. Así mismo pueden hacer que los gravámenes a los inmuebles disminuyan y crear otros impuestos que no

afecten tanto directamente a las personas de escasos recursos.

9.- Actualmente el pago de este Impuesto se reciente mucho con la situación económica por la que atraviesa el país, la persona se queja de que no cuenta con los recursos económicos para cubrir su crédito fiscal y ademas no es justo que se cobre tanto impuesto sobre algo que no esta produciendo en este caso hago referencia sobre los predios destinados a casa habitación.

BIBLIOGRAFIA

I TEXTOS

- 1.- *Acosta Romero Miguel, Teoria General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa S.A. México 1990*
- 2.- *Flores Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Publicas Mexicanos, Edit. Porrúa, 1991*
- 3.- *Hernandez Gaona, Derecho Municipal, UNAM, México 1991*
- 4.- *Rendon Huerta Teresita, Derecho Municipal, Edit. Porrúa, S.A. México D.F. 1985*
- 5.- *Robles Martinez Reynaldo, El Municipio, Edit Porrúa S.A. México 1993*

II LEYES Y CODIGOS

- 1.- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1993*
- 2.- *Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 1988*
- 3.- *Código civil del Estado de Guanajuato 1994*
- 4.- *Ley General de sociedades Mercantiles, Edit. Porrúa, México 1991*
- 5.- *Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Edit. Porrúa, México 1991*
- 6.- *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, 1989*
- 7.- *Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato 1995.*

8.- *Ley Organica Municipal para el Estado de Guanajuato, Edición de la LII Legislatura de H. Congreso del Estado de Guanajuato, 1985*

III DICCIONARIOS

1.- *Diccionario de Derecho. Rafael de Pina, Edit. Porrúa S.A., México 1989*

2.- *Diccionario Jurídico Mexicano Edit. Porrúa UNAM*

IV OTROS DOCUMENTOS

1.- *Curso de Catastro Automatizado, impartido por el Ing. Henry Audirac, Precursor del Catastro en México. Guadalajara Jalisco Septiembre de 1992.*