



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**ESTUDIO Y ANÁLISIS DEL IMPUESTO
PREDIAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO:
PROPUESTA DE MODERNIZACIÓN E
INNOVACIÓN ADMINISTRATIVA**

**PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

PRESENTA:

ADRIÁN TORRES BARRÓN

ASESOR:

LIC. JOSÉ LUIS PÉREZ BERMUDEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, A 31 DE MAYO DE 2016.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Contenido

Introducción.....	3
Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal.....	5
1.1. Conceptos de federalismo	5
1.2. Ventajas y desventajas del federalismo	7
1.3. El Federalismo fiscal	11
1.4. Los impuestos en un marco federalista.....	14
1.5. Los impuestos que se cobran en los distintos ámbitos de Gobierno.....	23
1.6. Conclusiones.	27
Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria	31
2.1 El catastro y los impuestos a la propiedad inmobiliaria.....	33
2.2 El impuesto predial en el Distrito Federal	46
2.3 Consideraciones de equidad en el impuesto predial	48
2.4 Conclusiones.	51
Capítulo 3.El impuesto predial en el Distrito Federal	53
3.1 Fundamento jurídico del Impuesto Predial	53
3.2 Base gravable del impuesto predial	57
3.3 Cálculo del impuesto predial.....	63
3.3.1 Determinación del valor del suelo (VUS)	64
3.3.2 Determinación del valor de la construcción (VUC).....	65
3.4 Evolución del impuesto predial en el Distrito Federal.....	70
3.5 Conclusiones	73
Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro.....	75
4.1. Modernización de las oficinas de atención	75
4.2. Reingeniería de procesos en los trámites catastrales	77
4.3. Transición a valores de mercado.	79
4.4. Concepto y Alcances (Smart city's)	80
4.5. Norma ISO9000	84
4.6. Conclusiones.	85
Conclusiones Generales	86
Bibliografía	89

Introducción

En el presente trabajo se pretende dar a conocer cuáles son las particularidades de la estructura fiscal del impuesto predial para así conocer alcances, rezagos y propuestas de mejoras del mismo.

Para lo cual, se parte de conceptos básicos que nos ayudarán a entender la importancia y finalidad de los impuestos en general; para así pasar al mayor análisis de los diferentes tipos de impuestos y la importancia de los gravámenes a la propiedad inmobiliaria en particular, y así poder conocer cuáles son los alcances de los mismos y posibilidades de mejoras a la estructura vigente al 2014.

De lo referente al establecimiento de propuestas de mejoras nos apoyaremos en el análisis de algunas estadísticas a fin de interpretar las reacciones de los contribuyentes respecto del establecimiento de diferentes políticas tributarias por parte del Gobierno del Distrito Federal a partir de las evoluciones de la recaudación del impuesto predial.

Cabe mencionar que dicho análisis se hace a partir de la recurrente caída en la recaudación de predial en los últimos años y de la importancia de que en todos los estados de la república tanto a nivel estatal como municipal se incrementen los esfuerzos tributarios, ya que al ser un impuesto netamente local podría llegar a ser el detonante de la autonomía financiera y desarrollo más equitativo en cada uno de los estados. Esto a su vez derive en una mejor política social por parte de todos los gobiernos a todos los niveles y por ende una mejor repartición de la riqueza tan mal distribuida en nuestro país.

Todo lo anterior apoyándonos en cuestiones elementales de economía como puede ser la progresividad en los impuestos y la equidad tributaria, así como en cuestiones legales como legitimidad de los impuestos, definiciones.

Por otra parte, mencionar que no nada más las políticas que se adopten respecto del impuesto inciden directamente en la recaudación, también influyen factores exógenos y

endógenos como pueden ser las mejoras en la atención, así como el incipiente aprovechamiento de los avances tecnológicos para la implementación de nuevos esquemas de recaudación desarrollos inmobiliarios y de servicios regionales

Por ultimo resaltar el tema de los avances tecnológicos, así como su implementación a la fiscalización y a los esquemas de atención al público adoptados por el G.D.F., los cuales a últimas fechas se han venido incorporando con un grado de efectividad aceptable sobre todo en estratos sociales medios y jóvenes los cuales tienen mayor adaptabilidad a los cambios y aspiran a llegar un grado de ciudades inteligentes que son autosuficientes ecológicas y con servicios de primera línea.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

Para iniciar este capítulo y hablar sobre el tema del Impuesto Predial se requiere hacerlo en una perspectiva federalista, para tener una mejor comprensión de su importancia en las finanzas locales y del porqué resulta atractiva y viable su administración desde la esfera de los Gobiernos Municipales. Por ello, en el presente capítulo hablaremos de los aspectos importantes en torno del federalismo fiscal, por lo que empezaremos por dar algunas definiciones así como analizar algunos aspectos de importancia que se relacionen con este tema, como son aspectos históricos además de mencionar algunas de las ventajas y desventajas que este tipo de régimen tiene, y poder abordar el tema de los impuestos locales desde esa perspectiva.

1.1. Conceptos de federalismo

La teoría del federalismo constituye una de las más importantes dentro de la economía pública, de ahí que el marco teórico de referencia para esta investigación, tome en cuenta a ésta. Para entrar en materia, comentaremos algunas definiciones de federalismo, comenzando por la raíz etimológica de la palabra y así poder entender un poco más el significado de este concepto.

El concepto de federalismo proviene del latín *foedus*, que significa “unión, alianza, pacto, acuerdo”. En el sentido más moderno, se hace referencia a una forma de estructuración y organización de asociaciones humanas; en la que se le da el significado de, unión de diferentes conjuntos políticos que a pesar de su asociación, conservan su carácter individual.

Según José Ayala¹, (...) *el federalismo es un modo de organización política que vincula unidades políticas distintas, en un sistema político global y permite que, al mismo tiempo,*

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

cada una mantenga su integridad política fundamental. Los sistemas federales, logran este resultado mediante una distribución del poder entre el gobierno general o central y los gobiernos constitutivos, que tiene por objeto proteger la existencia y autoridad de todos los gobiernos.¹ Es decir, la estructura de una federación se basa en la coordinación de los niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, los que a pesar de tener rangos y niveles de injerencia no pierden sus poderes individuales ya que el sistema permite que todos participen en los procesos de adopción y ejecución de decisiones.

Por su parte, una definición de diccionario nos dice que el federalismo es un (...) *sistema de gobierno adoptado por aquellos estados en los que el poder político está dividido entre una autoridad central o nacional y unidades locales autónomas más pequeñas tales como provincias o estados, por lo general bajo los términos de una constitución. Un gobierno federal, o federación, se suele crear mediante la unión política de dos o más países anteriormente independientes bajo un gobierno soberano que en ningún caso se atribuye los poderes individuales de esos estados.²*

Estos difieren de una confederación en que ésta es una alianza de países independientes que mantienen sus respectivas autonomías, unidos en acciones o cooperación en asuntos específicos de interés mutuo (como puede ser la Unión Europea). En una nación federal los actos del gobierno central, pueden afectar de modo directo tanto a los estados miembros como a los ciudadanos individuales, mientras que en una confederación tales actos suelen afectar de una forma directa a los países miembros y sólo por vía indirecta a los ciudadanos.

También, una federación se distingue de los llamados sistemas unitarios, ya que en estos el gobierno central mantiene el poder principal sobre unidades administrativas que son prácticamente órganos del Gobierno Central.³

¹ Ayala Espino José, *Economía pública (una guía para entender al estado)*, Facultad de Economía de la UNAM, Ciudad Universitaria, México D.F., primera edición 1997.

² Microsoft Encarta.

³ Véase Rocha Ricardo, *Federalismo Fiscal: Conceptos, principios y teoría*, Guadalajara, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, INDETEC.

En un estado federal, al gobierno central le son asignados poderes concretos. Tiene soberanía plena en relación con los asuntos del exterior y es prioritario con respecto a la administración interna dentro de sus poderes asignados todo esto estipulado en su Constitución política.

Cabe mencionar que en opinión del Dr. Ayala plantea que no existe una definición de federalismo que sea satisfactoria para todos los especialistas, y ello se debe sobre todo a las dificultades que supone relacionar las formulaciones teóricas, con los datos extraídos de manera empírica de los sistemas federales. Además, los intentos de definición han tropezado con los problemas que plantea la distinción entre:

- a) El principio federal como concepto social general y el federalismo como programa político más restringido;
- b) La concepción clásica y la contemporánea del federalismo, las cuales tienen similitudes pero también diferencias. Incluso es común hablar de viejo y nuevo federalismo;
- c) Sistemas auténticamente federales y sistemas políticos que utilizan elementos del principio federal;
- d) Sistemas federales maduros y sistemas incipientes. Algunos sistemas son nominalmente federales, pero en la práctica son centralistas; y
- e) Federalismo y relaciones intergubernamentales como fenómenos políticos, administrativos y jurídicos diferenciados.⁴

1.2. Ventajas y desventajas del federalismo

Como cualquier modelo o tipo de gobierno el federalismo tiene virtudes así como también defectos. A continuación se enlistan algunos de ellos, haciendo evidente que si se lleva de buena forma, el federalismo puede ser un tipo de gobierno que traiga ventajas por tratar de tomar las virtudes de algunos otros así como eliminar sus defectos el meollo del

⁴ Ayala Espino José, *Op.cit.*

asunto es trabajar de manera coordinada sin olvidar los niveles de injerencia, así como la autonomía de cada uno de los subniveles de gobierno.

Beneficios:

- Flexibilidad.
- Prevención del abuso de poder.
- Estímulo a la innovación.
- Competencia.
- Eficiencia.
- Manejo de conflicto.
- Fomento de la participación.
- Estímulo a la auto suficiencia.

Costos:

- Desatención de externalidades.
- Problemas de coordinación.
- Ausencia de respuesta.
- Tendencias localistas.
- Desigualdad.
- Predisposición.
- Perdida de responsabilidades.
- Evasión de responsabilidad.

Es así, que se hace necesario un análisis normativo así como positivo de cualquier tipo de política económica, como las encaminadas hacia implementar un federalismo óptimo, ya que aunque las intenciones puedan llegar hacer muy buenas, tendrán que pasar por un periodo de estudio, en el cual se pueda revisar alcances implicaciones tanto sociales como económicas tendrá; ya que pasar de un régimen centralista a un federalista, no puede ser fácil, ya que además de tener que construir toda una estructura burocrática, es necesario planear, así como estudiar fuentes de ingresos propias, con las cuales se podrá financiar este subniveles de gobierno, además de otras cosas, como poder hacer uso de esa autonomía etc., Por lo cual el análisis normativo así como el positivo dará la certidumbre de solución

de los problemas que puedan resultar por la implementación de esas políticas.⁵ Por ejemplo, en el caso concreto de México, el proceso de cambio a una federalización del gasto ha sido bastante complejo y se ha tenido que ir adecuando la política de acuerdo con los problemas de gestión que se tienen cuando se baja el gasto a un nivel de gobierno estatal o municipal (la descentralización del gasto pudo haber llevado a una mayor ineficiencia en el ejercicio del gasto público, contrario a lo que sugiere la teoría del federalismo. Sin duda que falta mucho por analizar en este tema.

Ahora bien los puntos que anteriormente se mencionaron como beneficios y costos del federalismo, son características que se tendrán que observar y estudiar muy a fondo para evitar tener repercusiones negativas, así como también aprovechar al máximo sus beneficios y así tratar de llegar a un régimen más eficiente, a continuación explicaremos cada uno de los puntos y poder así resaltar sus virtudes y defectos.

Flexibilidad, virtud del federalismo en la que a través de la conjunción de los diferentes niveles de gobierno, y con una actitud conciliadora se podrán implementar acciones, que de manera coordinada lleven a un bienestar nacional.

Por otro lado el concepto de *Prevención del abuso de poder* es, creemos uno de los más importantes ya que tal concepto resalta el hecho de que el Poder Ejecutivo Federal, tendrá que llegar a consensos para poder implementar políticas o cambios estructurales hacia dentro del país, teniendo como obligación y necesidad, establecer diálogos que lo lleven a conciliar sus ideas o propuestas con los de más niveles de gobierno y así implementar sus iniciativas. Desafortunadamente, una de las expresiones más claras que ocurre en nuestro país es la negociación de los recursos sin planeación adecuada, y más concretamente, el cabildeo político del presupuesto como el caso de los excedentes petroleros, la presión ejercida por las entidades federativas a través de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) condujo a que la federación entregara a las entidades federativas gran parte de los recursos obtenidos por el país por los elevados precios del petróleo en el sexenio de Vicente Fox 2000 -2006, los cuales se direccionaron a

⁵ Stiglitz Joseph, *Economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 1992. Cap. I.

proyectos no articulados o bien a proyectos con nula planeación o buscando la creación de infraestructura.

El punto de *Estímulo a la innovación*, es importante por el hecho de que muy pocos subniveles de gobierno se preocupaban de ser eficientes en su recaudación, ya que esas potestades se las habían cedido al nivel más alto, por lo cual no se esmeraban en diseñar y buscar nuevas fuentes de recursos y estaban atentos a que el excesivamente obeso gobierno federal, les diera todo; es por esto que el *Estímulo a la innovación* dará ventajas comparativas, así como experiencias en este ámbito que servirán para que los nuevos gobiernos tengan mayor autonomía.

Por otro lado y enfocándonos a los costos, existe el concepto de *Desatención de externalidades*, esta situación se da porque en muchas ocasiones no se encuentra dentro de sus posibilidades el controlar asuntos externos ya que para este tipo de organización política, ese rubro es exclusivo del Gobierno Federal, por lo que se podrá tomar como uno de los efectos negativos que tiene el federalismo.

Otro de los costos con los que se tiene que cargar por estar en un régimen federal son, los *Problemas de coordinación*, ya que como sabemos es difícil conciliar distintas formas de pensar y más cuando los intereses son contrarios, o dicho de otra forma; con distintos cristales (todo depende del cristal con que se mire), por lo que para poder aminorar esto se tendrá que poner como prioridad el concepto beneficio país y no beneficios partidistas o personales, situación que está más que clara con las actuales posibilidades de reformas a los rubros energético, de telecomunicaciones y política.

Así, uno a uno de los puntos se va explicando por sí solo tratando de resaltar los beneficios y costos que trae consigo este sistema de gobierno, y así poder tomar las debidas precauciones además de tratar de aprovechar al máximo todos los beneficios.

1.3. El Federalismo fiscal

El análisis del federalismo fiscal, suele dividirse en la parte relativa al gasto y la dedicada al ingreso público. En la temática del gasto, el federalismo establece que el gasto público por nivel de gobierno, es decir federal, estatal y municipal, debe atender a la naturaleza del gasto y su efecto directo sobre el universo de una población específica. Entre más sea el vínculo del beneficio entre una población local debería ser el gasto público y viceversa. En la parte relativa a los ingresos, suele ser más compleja la disyuntiva por ejemplo, en la clasificación de las potestades tributarias de los diferentes niveles de gobierno.

Sempere y Sobarzo plantean al respecto que, la forma de interrelacionar niveles de gobierno con gasto e ingreso público nos lleva a tomar en cuenta, que algunos de los servicios públicos son ya tradicionalmente administrados y aplicados por el gobierno federal, por lo que será determinante discutir en este punto, los rubros que tengan particularidades como ésta, para así poder llegar a nuevos acuerdos en cuanto a la asignación de responsabilidades, además de fijar mejores métodos de coordinación con el fin de optimizar los recursos, y así poder llegar a un nivel óptimo de funcionamiento, a través de ejecución una verdadera autonomía municipal, la cual se pueda traducir en el crecimiento local y que a su vez éste crecimiento contribuya al crecimiento nacional, a este proceso se le ha llamado *El Nuevo Federalismo Fiscal*.⁶

Para seguir con algunos elementos que integran al federalismo en su concepto moderno, mencionaremos que los gobiernos nacionales y locales, no se encuentran conforme a derecho subordinados uno del otro, en el federalismo viable, ninguno de los niveles de gobierno, debe estar en posición de rebasar los términos de su pacto en relación con el poder y status de los que cada uno ha de disfrutar, la constitución federal, debe ser soberana sobre los niveles de gobierno, coordinación significa igualdad de rango o importancia.

⁶ Véase Sempere Jaime, y Sobarzo Horacio, *La descentralización fiscal en México: Algunas propuestas*, Coedición Gobierno del Estado. de Puebla, y Fondo de Cultura Económica, 1996.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

Lo anterior, alude en sentido amplio, a las relaciones fiscales intergubernamentales, y comprende distintos aspectos: carga tributaria por nivel de gobierno, esfuerzo fiscal y capacidad de pago. El federalismo fiscal involucra simultáneamente los planos económico, administrativo e institucional-jurídico. Por lo que en la actualidad el federalismo fiscal refleja lo más complejo de la economía del sector público, del presupuesto y de la misma administración federal. A pesar de su amplitud se acepta que el Federalismo Fiscal exista sin perder su individualidad cada uno de los estados federales en lo que respecta a sus funciones y sus responsabilidades. En el caso concreto de México, este espíritu se encuentra en la Ley de Coordinación Fiscal.

Así mismo, dentro de la autonomía de la que se habló anteriormente también existe el concepto de “Autonomía Financiera”. En el cual las entidades federativas, haciendo uso de sus atribuciones, deben tener suficientes recursos económicos para sufragar tanto a un gobierno central independiente, como a gobiernos estatales independientes, ya que no es suficiente con que el gobierno central, tenga la capacidad para financiarse a sí mismo, es esencial que los gobiernos estatales, sean capaces de hacer lo mismo y es aquí donde entran conceptos como el de “impuestos locales,” el cual, hace alusión a los impuestos que la constitución les permite cobrar a los estados.

En este sentido, el caso de la ciudad de México es bastante sui géneris, pues si bien será la entidad federativa que tiene el mayor porcentaje de financiamiento de su gasto público a través de ingresos propios (casi el 55 por ciento para 2013: Cuenta Pública del GDF 2013), lo que le da el margen más alto de autonomía en materia de ingresos, no así en materia de deuda pública, pues a diferencia del resto de las entidades, ésta tiene que ser autorizada por el Congreso de la Unión y contratada por la Secretaría de Hacienda.

Como veremos más adelante, en la Ciudad de México la principal fuente de ingresos por conceptos de impuesto proviene del impuesto sobre nóminas, a la tenencia y uso de vehículos, por adquisición de inmuebles y el impuesto predial o a la propiedad esta última materia de nuestro trabajo y uno de los más importantes para el G.D.F.

El nuevo federalismo fiscal

Muchos autores han escrito sobre este tema, el cual estuvo muy en boga cuando se implementó en Estados Unidos durante el gobierno de Richard Nixon (expresidente de los Estados Unidos) para después ser retomado por Ronald Reagan (expresidente de los Estados Unidos). En México, es hasta los años noventa que el tema se introduce en la discusión académica y en algunos círculos políticos. Pero en el caso de México no es sino hasta la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000 que se incorpora el tema a la agenda política nacional. A continuación se transcribe un pequeño párrafo de dicho plan de desarrollo que creemos es trascendental para el análisis de este tema (...) *el nuevo federalismo debe surgir del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales, a fin de articular, armónica y eficazmente, la soberanía de los estados y la libertad de los municipios con las facultades constitucionales propias del Gobierno Federal.*⁷

Como se puede observar, este pequeño párrafo es bastante sustantivo sin embargo, al paso de los años hemos visto que ha sido poco aplicado; no obstante, vale la pena retomar algunos de los aspectos más importantes del mismo, toda vez que recogen lo que en esencia plantea la teoría del federalismo óptimo. Entre los enunciados más importantes que se señalaban estaban:

1. La mayor libertad de elección y la vinculación más estrecha de las esferas de gobiernos locales con los contribuyentes y demandantes de servicios públicos, esto por el mayor conocimiento de los problemas de las autoridades a nivel local por lo cual una mejor aplicación del gasto o mejor dicho un mejor direccionamiento de éste.
2. Se planteaba que el federalismo fiscal renovado impulsaría el principio de correspondencia es decir, propiciaría que las tarifas cobradas así como los recursos

⁷ Poder Ejecutivo Federal, “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000”, México D.F. 1995.

aplicados sean los más correctos, calificados en función del bienestar social que estén ofreciendo a la sociedad.

3. Que la delegación de responsabilidades trae consigo, la necesidad de una administración estatal eficiente y esto se dará a través de mejores servicios.

De manera reciente se sigue tocando el tema, ya no con el adjetivo de “nuevo” sin embargo en las publicaciones que se realizan dentro del ámbito político - económico se coincide en que no se ha llegado a un Federalismo fiscal ya no digamos correcto, si no adecuado para nuestro país; un ejemplo es lo mencionado en una serie de escritos publicados por el Indetec, en donde gobiernos locales en una mesa de la Comisión Nacional Hacendaria proponen lo siguiente:⁸

“Desde una perspectiva de izquierda, México requiere un estado fuerte fiscalmente para hacer frente a sus responsabilidades sociales y promover el crecimiento económico; un federalismo activo, con redistribución de las cargas fiscales, mayor eficiencia y ahorros al sistema fiscal del país.

Partiendo de la base que deberán fortalecerse los mecanismos impositivos recurriendo a las cinco fuentes clásicas: renta, consumo, propiedad, comercio exterior y producción.”⁹

1.4. Los impuestos en un marco federalista

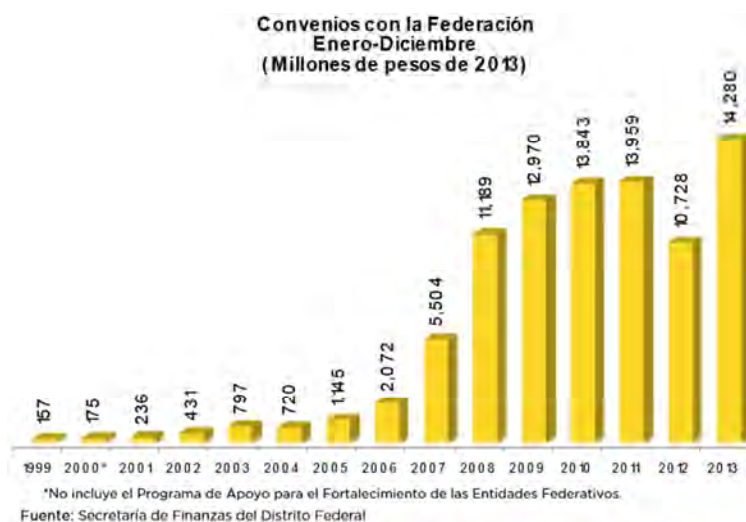
La situación antes expuesta se exalta, con la queja de que tanto los niveles de Gobierno Estatales como Municipales no son considerados en las decisiones de política económica por ser potestad exclusiva del Ejecutivo Federal, toda vez que la política macroeconómica del país, así como modificar las formas de reparto de las participaciones motivando el esfuerzo fiscal por parte de los Gobiernos Estatales y municipales.

⁸ Textos del Indetec Avances de los trabajos del Comité Técnico de Seguimiento de la Convención Nacional Hacendaria propuesta Huatabampo agosto 2004 México D.F.

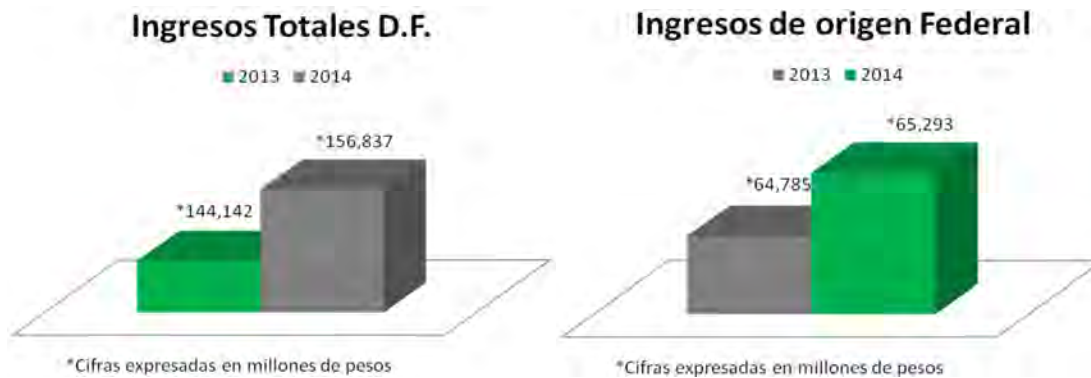
⁹ Textos del Indetec *Op.cit.*

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

En el caso particular del D.F. se le han venido retirado un alto porcentaje de las participaciones de esos ingresos Federales recibidas, algo que ha mermado tanto los ingresos como en los incentivos a seguir a realizando los esfuerzos fiscales ya que las fórmulas para el reparto no están siendo coincidentes con el entorno actual como pueden ser crecimiento poblacional el cual en una ciudad como la Ciudad de México viene en clara picada porque somos una de las ciudades más densamente pobladas del mundo y por ende se privilegia la dependencia del más alto nivel de gobierno; sin embargo en los últimos dos años se han realizado trabajos legislativos para revertir esta situación considerando la condición de ciudad Capital, la densidad poblacional y la condición de residencia de los principales contribuyentes a nivel federal.



No obstante esta situación, los Ingresos previstos para el 2014 representan un aumento de 8.8 por ciento en términos nominales y 5.1 por ciento en términos reales respecto de la Ley de Ingresos 2013. Asimismo, los Ingresos Locales estimados para 2014 presentan un incremento de 5.9 por ciento en términos nominales respecto del año anterior. Por su parte, los Ingresos de Origen Federal para 2014 se estiman, en términos nominales, 9.8 por ciento por arriba de lo establecido en la Ley de Ingresos 2013, lo cual se explica principalmente por el Fondo de Capitalidad y la inclusión del Distrito Federal al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).



Por otro lado, si bien las Participaciones en Ingresos Federales del Distrito Federal, hasta después de cinco años, lograron recuperar el nivel mostrado en 2008, la proporción de Participaciones en Ingresos Federales que recibe esta Entidad Federativa, respecto al total, es cada vez menor, derivado de la mecánica de distribución vigente a partir de 2008.

Respecto al concepto del federalismo fiscal óptimo, podemos decir que se trata de (...) un modelo normativo que fija como meta que los gobiernos federales y estatales sean políticamente y financieramente autónomos, y sin conflictos serios en sus relaciones fiscales y financieras. La fórmula ideal sería estado federal fuerte estados de la unión igualmente fuertes.¹⁰ Este modelo no existe en la realidad, pero los gobiernos que tienen como fin, establecer un federalismo óptimo tratan de acercarse a él y así, optimizar su funcionamiento a través del análisis positivo, con el cual, podrán conocer las virtudes y defectos de las políticas a implementar acercándose al “estado óptimo” el cual será aquel que logre sus objetivos con el más bajo costo y con una pérdida de eficiencia económica menor.¹¹

Al hablar de pérdidas económicas por el establecimiento de un régimen federal, se pueden mencionar varias causas una de ellas la libre movilidad de factores, la cual resalta la diferenciación de impuestos sobre la eficiencia de una economía, lo cual trae competencias entre jurisdicciones, a la hora de ofrecer impuestos más bajos, para así atraer recursos, la

¹⁰ Ayala Espino José, *Op.cit.*

¹¹ Musgrave Richard, Musgrave Peggy, *Op.cit.*

respuesta planteada por varios autores¹² será añadir impuestos a los beneficios, así como exigir una imposición uniforme en todas las jurisdicciones, teniendo que observar a detalle, no destruir las ventajas de la descentralización, mediante una coordinación y una necesaria igualdad de condiciones en cuanto a infraestructura, así como dejar al libre albedrío la movilidad del capital, evitando así los desarrollos desiguales.¹³

En este punto, vale la pena mencionar a Arellano en el sentido de que (...) *El fortalecimiento del federalismo fiscal implica riesgos. No obstante, el retorno asociado con el incremento en la eficiencia, con una mayor equidad y con una democracia más profunda compensa con creces cualquier tipo de riesgo (...)*¹⁴

Federalismo fiscal del lado de los ingresos

Comentábamos al inicio de este capítulo acerca de la temática de los ingresos en un marco federalista y más concretamente, sobre las potestades tributarias de los diferentes niveles de gobiernos. Dentro de este tópico surge una serie de cuestiones, como la de cuáles deben ser los impuestos que deben ser recaudados por la autoridad central. Al respecto, Sempere y Sobarzo opinan que (...) *Los impuestos directos (sobre todo los factores móviles) y, en cierta medida en el caso de algunos impuestos indirectos, como el I.V.A. deben ser impuestos del orden federal. Esto, dicen evita distorsiones en la asignación de recursos entre regiones. Por otro lado factores de poca o nula movilidad son candidatos idóneos para que sean recaudados por estados y/o municipios.*¹⁵

Sin embargo para otros autores como Richard y Peggy Musgrave, dicen¹⁶ que el Impuesto al Valor Agregado (IVA) debe ser un impuesto local, ya que los que realizan el consumo serán personas que se ubican en el estado o municipio demandando productos que se encuentren en el mismo, además de otros, que por sus características deben de asignarse

¹² Véase Rocha Ricardo, *op.cit.*

¹³ Véase Musgrave Richard, Musgrave Peggy, *Op.cit.*

¹⁴ Arellano Cadena Rogelio, (compilador), *México Hacia un nuevo Federalismo Fiscal, (diversos autores)*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.

¹⁵ Sempere Jaime y Sobarzo Horacio, *Op.cit.*

¹⁶ Véase Musgrave, R y Peggy, *Op.cit.*

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

a las localidades para así poder solucionar problemas o efectos que estos provoquen, como puede ser impuestos al daño del medio ambiente, o consumo de bebidas embriagantes y cigarrillos (los llamados impuestos al pecado), entre otros, tales impuestos podrían utilizarse para solucionar estos problemas específicos en las localidades, en las que además de tener un mejor conocimiento del problema, provocan eficiencia en la aplicación del gasto y se evitan conflictos por la falta de atribuciones fiscales.

De igual forma, algunos autores mencionan,¹⁷ que lo primero que hay que tomar en cuenta para el cobro de un impuesto son dos cosas, la primera, es que hay que evitar las pérdidas irreversibles de la eficiencia y segundo, que hay que facilitar su pago, ya que independientemente de cualquier otra cosa, esto evitará en gran medida la elusión y evasión, por parte del contribuyente y por ende, una recaudación más alta, lo que provocará acercarse cada día más a la eficiencia, por otro lado, también otros autores mencionan¹⁸, que los contribuyentes tendrán que ver plasmados los beneficios de pagar sus impuestos y esto provocará en ellos la no-evasión y aunado a lo anteriormente mencionado, se otorgaran las condiciones mínimas necesarias para que se pueda acercar lo más posible a la eficiencia.

Es claro que en el ámbito teórico no existe un consenso entorno de las potestades tributarias de los niveles de gobierno. En el caso de México, se ha adoptado un sistema tributario centralista en el cual las Entidades Federativas pactan con el Gobierno Federal la abdicación de algunas de sus potestades tributarias y a cambio se establece un sistema de compensaciones a través de la entrega de recursos públicos bajo un esquema de coordinación fiscal tal y como se establece en Ley de Coordinación Fiscal Art. 1. *“Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de*

¹⁷ Nankín N. Gregory *Principios de economía, (La elaboración del sistema tributario)* 1998 McGraw-Hill

¹⁸ Véase Musgrave Richard, Musgrave Peggy, *Opacity*.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

*coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento... ”.*¹⁹ Dicha Ley, es propuesta por el ejecutivo y es autorizada por el Congreso de la Unión.

Por lo anterior, es de destacar que en lo general las entidades financian su gasto en mayor proporción a través de transferencias y aportaciones federales a diferencia del D.F. el cual lo hace a través de la imposición de gravámenes locales. A la larga este esquema si bien ha sido exitoso en la disminución de los desequilibrios entre regiones, ha introducido un fuerte sesgo en la eficiencia recaudatoria, provocando atrasos en algunas regiones, y en general, del país.

Dentro de este ámbito, son varios los instrumentos con los que el Gobierno Federal, a través de diferentes vías hace llegar recursos a los siguientes subniveles de gobierno, teniendo que tomarse en cuenta las condiciones previamente establecidas con cada entidad, como puede ser el hecho de que algunos pasan sus potestades tributarias al más alto nivel entre otras cosas. Por otro lado se tendrá que observar muy bien que el poder federal destine la cantidad necesaria de recursos, ya que aunque tiene muy poco o nulo conocimiento de los problemas locales a los cuales se destinará el recurso²⁰ será una obligación atender o enviar los recursos necesarios para tal actividad. Por lo que será necesario reestructurar este tipo de cuestiones observando cada una de las particularidades que el Estado pueda tener y tomarlas en cuenta para una mejor asignación de recursos.

En el caso de los recursos que mencionábamos hace entrega la federación a las entidades, la mayor parte de éstos se realiza través del Fondo Federal de Participaciones, en el cual explica, como son distribuidos los fondos federales, en cuanto a la participación que se le tiene que dar a los estados (ramo 33 y 28) y qué porcentajes deben de estar destinados a un rubro en especial, estipulado ya con anterioridad como puede ser Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud (FASSA), Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Municipios (FORTAMUN), Fondo de Aportaciones para Seguridad

¹⁹ Ley de Coordinación Fiscal nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978 texto vigente última reforma publicada DOF 09-12-2013.

²⁰ Véase el Código Financiero del Distrito Federal (Ley de ingresos del Distrito Federal).

Pública (FASP) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) el cual está dirigido esencialmente al desarrollo integral de la familia (DIF) en donde, estos recursos pueden ser modificados en el transcurso del ejercicio del gobierno, que esté en curso por reducciones en los ingresos esperados, los cuales también estarán estipulados en el *Presupuesto de egresos de la Federación*.

¿Cómo podemos definir un impuesto? En el caso de la Ciudad de México, el Código Financiero del Distrito Federal, (...) en el título segundo capítulo I artículo 09 fracción I dice que: *Impuestos son los que deben de pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en este código, y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II (contribuciones de mejoras) y III (Derechos).*²¹

Así mismo una definición más convencional dice (...) **Impuestos**, *tributo exigido en correspondencia a una prestación que se concreta de modo individual por parte de la administración pública y cuyo objeto de gravamen está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo (sujeto económico que tiene la obligación de colaborar), como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de bienes o la adquisición de rentas o ingresos.*²²

En esta anterior definición, manifiesta la “obligación” que tienen los ciudadanos a colaborar con los gastos del estado, por manifestar su capacidad, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, quedando claro en la siguiente definición de José Ayala que no es por gusto o voluntad de los ciudadanos cooperar con estos gastos que realiza el estado, sino que es una obligación, en donde también se menciona que no necesariamente se dará una contraprestación específica que emane del pago de un impuesto, aunque en muchos de los casos así se pretenda.

Según José Ayala, (...) *El impuesto, es una aportación, prestación, extracción o contribución expresada en la ley que grava a los individuos, propiedades, consumo, ventas,*

²¹ Código Fiscal del Distrito Federal, 2014.

²² "Impuestos." *Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001*. © 1993-2000 Microsoft Corp.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

donaciones, herencias, legados, etc. Los impuestos tienen como fuente inmediata la voluntad del estado, es decir, son de carácter obligatorio o compulsivo, ya que no queda a voluntad particular de los causantes cooperar o no a los gastos del estado, sino que es el estado quien impone de forma unilateral la obligación de hacerlo, y no necesariamente da una contraprestación específica.²³

De manera complementaria están los conceptos de tributo y contribución. (...) **Tributo**, Es un conjunto de normas que regulan una pluralidad de relaciones jurídicas, derechos, obligaciones, potestades y deberes en torno a lo que se ha llamado la relación jurídica tributaria, existente entre los ciudadanos y la Hacienda pública en virtud del cual se hace efectivo su derecho al cobro de impuestos. El objeto del tributo es una prestación en términos de dinero en efectivo periódica o no, dependiendo del hecho que la motive debido a que está obligado el contribuyente o ciudadano a su pago, donde en algunos casos con carácter excepcional se encuentra reconocida la prestación en especie. Se reconocen tres tipos de tributos: los impuestos, las tasas y la contribución especial.²⁴

Mientras que una (...) **Contribución**, es la clase de tributo que se basa en la obtención de un beneficio o un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o de la ampliación de servicios públicos. La actividad administrativa se dirige a satisfacer necesidades públicas, pero que a veces, de un modo indirecto beneficia sin proponérselo a determinados individuos y entonces pueden exigírseles su financiación, total o parcial, por medio de contribuciones especiales.²⁵

Los impuestos, deben de tener la característica de que no deben generar problemas en cuanto a su legitimidad y deben corresponder a las condiciones socioeconómicas de los sujetos (principio de la capacidad de pago), así como también que los ingresos obtenidos

²³ Ayala Espino José, *Economía pública (una guía para entender al estado)*, Facultad de economía de la UNAM ciudad universitaria México D.F., primera edición 1997.

²⁴ "Tributo." Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

²⁵ "Contribución." Op cit.

por este motivo, deberán alcanzar para cubrir los gastos ordinarios del sector público, para así tener como objeto final fortalecer la economía del país, y así tratar de lograr uno de los fines para el cual fueron hechos, la redistribución de la riqueza.

Ahora, también los impuestos deben contener los siguientes elementos: *base, concepto, cuota, fuente, objeto, padrón, pagador del impuesto, sistema impositivo, sujeto, tarifa, tasas, y unidad fiscal*, estos son los elementos que deberán contener o al menos algunos de ellos ya que si consideramos de antemano que estos tendrán que apearse a lo que son los principios de la imposición, como sería, que los impuestos deben de ser **justos** (lo cual estará en función del beneficio y capacidad de pago de los contribuyentes), **simples** (para el mejor entendimiento de los contribuyentes y así evitar evasión y elusión) y por último **minimizar las distorsiones** (que causen como podría ser una afectación directa al consumo o de la inversión de los ciudadanos). Por lo que lógicamente tendrán que contener algunos de los aspectos más elementales mencionados al principio del párrafo para, que así se puedan dar estos principios de la imposición.

Por lo que si se conjunta todo esto se podría hablar de “impuestos óptimos”, que son aquellos que maximizan el bienestar social (reducen la carga excesiva) y permiten la mejor asignación de recursos, en cuanto a estos impuestos, es difícil determinar alguno ya que siempre existirá la disyuntiva entre eficiencia y equidad.

Además de la eficiencia, un elemento central en el análisis de los impuestos es el tema de la equidad. Ésta se basa en dos criterios en el de **equidad horizontal y equidad vertical**²⁶ la primera habla de la igualdad de los individuos, por lo cual no habrá distinción alguna en cuanto a sus obligaciones y derechos. La segunda habla de las diferencias en cuanto a su nivel o estatus de ingresos, en donde se tendrá que determinar quién es el que debe pagar un tipo más alto y de cuanto más deben de pagar, los de mayores o los de menores ingresos esto por los beneficios que cada uno recibe por el pago de sus impuestos, por lo que se tendrá que poner en práctica la ley o elaborar un conjunto de leyes fiscales, con el cual se pueda poner en consideración, que el establecimiento de la equidad se basa

²⁶ Musgrave Richard, Musgrave Peggy *Hacienda pública teórica y aplicada* 1992 McGraw-Hill cap. 12

en tres características posesión de recursos, posibilidad de pagar y evitar que los impuestos se incrementen de forma más acelerada que el ingreso, dejando así el precedente para el establecimiento de nuevos impuestos así como para la modificación de tasas.

1.5. Los impuestos que se cobran en los distintos ámbitos de Gobierno.

Impuestos Federales:

De acuerdo con lo que dispone el Artículo 2º, Fracción I, del Código Fiscal de la Federación, “Impuestos son las contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III Y IV de este artículo.” (I.S.R., I.V.A., IEPS., etc.)

- Impuesto sobre la renta.
- Impuesto empresarial a tasa única.
- Impuesto al valor agregado.
- Impuesto especial sobre producción y servicios:
 - Gasolinas, diésel para combustión automotriz:
 - Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:
 - Tabacos labrados.
 - Juegos con apuestas y sorteos.
 - Redes públicas de telecomunicaciones.
- Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.*²⁷
- Impuesto sobre automóviles nuevos.
- Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.
- Impuesto a los rendimientos petroleros.
- Impuestos al comercio exterior:

²⁷ Nota: Derogado desde el 4º de enero de 2012

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

- A la importación.
- A la exportación.
- Impuesto a los depósitos en efectivo.
- Accesorios.

Este listado muestra algunos de los impuestos que desde el ámbito Federal se han cobrado en México, aquí se cita todavía el Impuesto Sobre la Tenencia Vehicular sin embargo ya no es un Impuesto Federal desde el 1° de enero de 2012 sin embargo algunos estados lo han adoptaron como impuesto estatal; sin embargo es importante destacar que siempre fue un impuesto Federal participable es decir los estados al realizar el esfuerzo fiscal les correspondía una parte de ese cobro; esta situación no solo se da en este impuesto se continúa en algunos otros impuestos I.E.P.S., I.S.A.N. e ISR entre otros.

Impuestos locales, cuáles son los que el federalismo fiscal plantea y cuáles son cobrados para el caso del Distrito Federal.

Regresando a la temática de los impuestos en un marco federalista, ¿cuáles serían los impuestos que estaría cobrando un gobierno local? Atendiendo al principio de la movilidad de los factores, los impuestos locales se restringirían a aquéllos gravámenes que se aplicarían sobre los factores de más baja movilidad. Tradicionalmente, los impuestos a la propiedad inmobiliaria (Predial) son los impuestos locales por excelencia (las propiedades son un factor con nula movilidad), sin embargo existe otro tipo de impuestos locales como los de:²⁸

- Loterías, Rifas sorteos y concursos
- Espectáculos públicos
- Hospedaje,
- Tenencia vehicular y
- Sobre nómina.

²⁸ Código Fiscal del Distrito Federal, 2014 del capítulo III al VIII

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

Adicionalmente existen los “Derechos” los cuales complementan las contribuciones locales y son parte muy importante de las Finanzas locales entre los que destacan²⁹

- Suministro de agua
- Alcantarillado,
- prevención y control de la contaminación ambiental
- construcción y operación hidráulica
- expedición de licencias entre otros

Por último existen otro tipo de ingresos los cuales en su mayoría no corresponden al ámbito local, sin embargo en muchos de los casos refiriéndome a los gobiernos de los estados de la Federación son la principal fuente de ingresos.³⁰

- aprovechamientos
- productos
- recursos crediticios
- De las participaciones aportaciones y transferencias
- Otros ingresos

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 5° transitorio de la Reforma del 23 de diciembre de 1999, establece:

"Artículo Quinto.- Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

Luego, vendrían las constituciones locales de las entidades federativas en donde vamos a encontrar el fundamento jurídico para el establecimiento de las contribuciones e

²⁹ Código Fiscal del Distrito Federal, 2014 capítulo IX

³⁰ Código Fiscal del Distrito Federal, 2014 Título cuarto del capítulo del I al IV

impuestos locales, que se complementan con las leyes de ingresos y los Códigos Fiscales respectivos.

Para el caso de la Ciudad de México, sabemos que no existe una constitución local y la referencia jurídica la vamos a encontrar en el Código Fiscal para el Distrito Federal, el cual se publica para cada ejercicio fiscal, y en donde se establecen, entre otras, las contribuciones siguientes, el Impuesto Predial, Impuesto Sobre la Adquisición de Inmuebles (*ISAI*), Impuesto Sobre Nóminas, Impuesto Sobre Tenencia o uso de Vehículos (local), etc.³¹ Más adelante, analizaremos la participación e importancia de algunos de ellos para las finanzas locales de la Ciudad de México.

Por último comentar que para 2014 se publicó en art. 127 párrafo 4° del Código Fiscal del Distrito Federal 2014, se considerará

“La base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente:

A través de la determinación del valor de mercado del inmueble, que comprenda las características e instalaciones particulares de éste, incluyendo las construcciones a él adheridas, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales, aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, mediante la práctica de avalúo realizado por persona autorizada con base en lo establecido por el artículo 22 de este Código.”...

IV.- Adicionalmente, en el caso de operaciones de compraventa y la adquisición de nuevas construcciones, para determinar el valor de mercado deberá considerarse como base el valor comercial que resulte del avalúo presentado por el propio contribuyente a que se refiere la fracción III del artículo 116 de este Código, para el pago del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

Lo cual quiere decir que para los casos en los que un contribuyente realice la compra de un bien inmueble y declare el Impuesto Sobre la Adquisición de Inmuebles se

³¹ Véase Salvador Santa Loza Las Contribuciones Inmobiliarias, Análisis de su Evolución: *Efectos de la Reforma Constitucional del 2000* Revista Hacienda Municipal No. 76 septiembre de 2001.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

tomará el valor que resulte más alto de entre el valor catastral, el valor de adquisición y del valor comercial que resulte del avalúo comercial; sin embargo para el ejercicio 2014 esta subsidiada esa diferencia en el impuesto a efecto de poder equiparar los valores y poder hacer el cobro más equitativo todo establecido en la propuesta incluida en el Paquete Económico 2014 haciendo las siguientes precisiones:

En cumplimiento con las instrucciones del Jefe de Gobierno de que no se afectará a ningún propietario de inmuebles en la ciudad, y al amparo del artículo séptimo transitorio de la iniciativa de reformas al Código Fiscal del Distrito Federal para el año 2014 en el cual la Asamblea Legislativa mandata al C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal a que emita un programa general de subsidios al impuesto Predial a más tardar el 15 de enero de 2014, se incorporará un nuevo precepto, con el cual se subsidiará, de ser el caso, el 100% de la diferencia que resulte de aplicar al Predial el valor comercial y no el catastral, de acuerdo con la aplicación de las tablas contenidas en el propio Código Fiscal.

Esta propuesta de aplicar para el cálculo del Predial el valor comercial y no el catastral del inmueble, no afectará de ninguna manera a los contribuyentes de la Ciudad de México y sería aplicable exclusivamente para aquellos inmuebles que tengan una transacción de compra-venta y no a la totalidad de los inmuebles.

En el año 2012 únicamente se presentaron 45 mil transacciones por compra-venta de inmuebles en la Ciudad de México, cifra que representa apenas el 2 por ciento de las 2 millones 150 mil cuentas catastrales que existen en el Distrito Federal, por lo que se reitera que el espíritu de la propuesta no impactará la economía de los capitalinos.

Adicionalmente se mantendrán los subsidios vigentes y los porcentajes para todos los rangos que actualmente cuentan con ellos.

1.6. Conclusiones.

El federalismo es un régimen que basa su potencial en una forma de gobierno conjunta, en la que el Gobierno Federal o el más alto poder da autonomía a cada uno de los subniveles de gobierno aprovechando las ventajas comparativas que estos tienen para poder enfrentar los problemas de manera más directa.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

Así mismo, este tipo de régimen ha evolucionado y estudiosos del tema lo han nombrado nuevo federalismo el cual ya tuvo una experiencia y con muy buenos resultados por lo que se recomienda que para poder llegar a esta evolución será primordial establecer unas buenas bases y poder así instaurar lo ya probado por otros países aprovechando al máximo las ventajas que este tipo de régimen nos da.

Por otro lado y habiendo explicado ya que el federalismo está integrado por distintos rubros mencionaremos que una de sus partes más primordiales, es el federalismo fiscal ya que como se comentó a lo largo del capítulo no se podrá dar esa autonomía que todos los subniveles de gobierno quieren, si no existe autonomía financiera ya que teniendo una buena cantidad de recursos propios se podrán tomar decisiones en cuanto a los servicios e infraestructura y así ejercer una verdadera autonomía y no estar supeditado a lo que el Gobierno Federal indique o mande. Las ventajas del federalismo saltan a la vista pero habrá que tener cuidado con las desventajas ya que si se descuida podremos caer en centralismos acaparadores e ineficientes de los cuales ya tenemos muchas experiencias.

Por lo que habrá que tener mayor énfasis en el Federalismo fiscal ya que es la parte medular del federalismo ya que será la que trate de establecer una base tributaria sólida y así los estados estarán en condiciones de ofrecer más servicios y mayor desarrollo regional la base para un crecimiento sustentable y un gobierno con legitimidad, el cual toma de la teoría las ideas importantes para tratar de establecer impuestos óptimos.

Impuestos que como su definición lo dice es obligación de los ciudadanos el contribuir con los gastos del gobierno y para esto existen diversas clasificaciones teniendo una como bastión de esta investigación la de los impuestos locales y federales sin dejar de lado las otras que nos servirían para hacer una redefinición de potestades tributarias hacia el interior del país redefiniendo los alcances que cada nivel de gobierno pueda tener.

Por último comentar que actualmente para el caso de México, si bien al momento se han realizado esfuerzos importantes; se continúa manteniendo el paternalismo tributario lo cual ha derivado en ineficiencias en cuanto a las potestades tributarias y más aún en las

responsabilidades de los Gobiernos Locales, lo cual trasciende en los ámbitos internacionales ya que al estar inmersos en economías globalizadas las ineficiencias recaudatorias en comparación a otros países no son las más notables y los atrasos son más evidentes lo cual repercute directamente en la repartición de la riqueza y mayor desigualdad (15 millonarios en la lista de Forbes 2014) y mayor cantidad de mexicanos en pobreza extrema (11.5 millones – 2012 inf. INEGI)

Por lo anterior sería importante mencionar respecto a los derechos sociales, se identifica a la población con carencias sociales en alguna de las seis dimensiones siguientes:

1. Rezago educativo;
2. Acceso a los servicios de salud;
3. Acceso a la seguridad social;
4. Calidad y espacios de la vivienda;
5. Servicios básicos en la vivienda, y
6. Acceso a la alimentación.

De acuerdo con esta concepción, se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando presenta al menos una carencia social y su ingreso es menor a la línea de bienestar. Análogamente, una persona se encuentra en condición de pobreza multidimensional extrema cuando presenta al menos tres carencias sociales y su ingreso es menor a la línea de bienestar mínimo.

Tomando en consideración las clasificaciones y la pertinencia fiscal podremos llegar o aproximarnos al concepto de impuestos óptimos lo cual nos plantearemos como una de las metas de este trabajo y así estructurar una idea que pueda tomarse en cuenta para mejorar las finanzas de cada uno de los estados y municipios y así poder llegar al crecimiento sustentable del que hablamos, aunado al establecimiento de un gasto responsable, manteniendo el equilibrio en nuestras finanzas lo cual servirá para evitar errores económicos que sigan mermando las condiciones del grueso de la población.

Capítulo 1. Los impuestos locales en el ámbito del federalismo fiscal

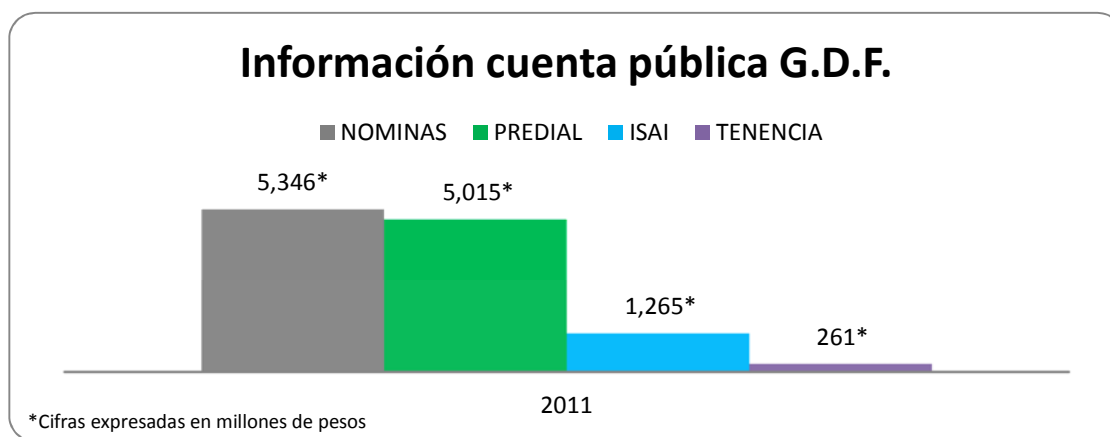
Por último indicar que así como se menciona en el párrafo anterior, parte de este trabajo es buscar la cercanía a los impuestos óptimos en el caso del impuesto predial en la Ciudad de México, la complicación yace en cuanto a la actualización de los valores de los predios es decir la actualización de la base del impuesto; en la actualidad se ha dado un avance en cuanto a considerar el valor reportado al hacer el pago del ISAI sin embargo habría que seguir buscando alternativas de fuentes fidedignas de esta información ya que puede haber muchas consideraciones para determinar el valor de un predio, por lo que habría que buscar que esa actualización se realice de manera adecuada ya que podríamos caer en lo que en economía se le llaman distorsiones en los impuestos en donde incrementos en una unidad puedan repercutir de manera negativa en la recaudación del impuesto de manera exponencial

Por lo que habrá que tener en cuenta que los impuestos tiene la característica de tener un efecto multiplicador en la economía lo cual tiene que ser parte de la Política Fiscal de la Ciudad en este caso del Distrito Federal y buscar siempre un bien común ya que esto ayudara de manera directa a mantener los niveles de recaudación ya que se ve un efecto directo en el beneficio de los contribuyentes y favorecer la actividad económica de la ciudad.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Podemos iniciar este capítulo mencionando que se analizó la clasificación de los ingresos públicos desde una perspectiva federalista, dando especial seguimiento a los impuestos locales. Dentro de los impuestos locales, podemos considerar que los impuestos a la propiedad inmobiliaria constituyen una de las principales variables de recaudación para los gobiernos locales, podemos decir que debería ser la fuente de tributación por excelencia para los Gobiernos Locales o Municipales. Lo anterior es un argumento válido para la Ciudad de México.³²

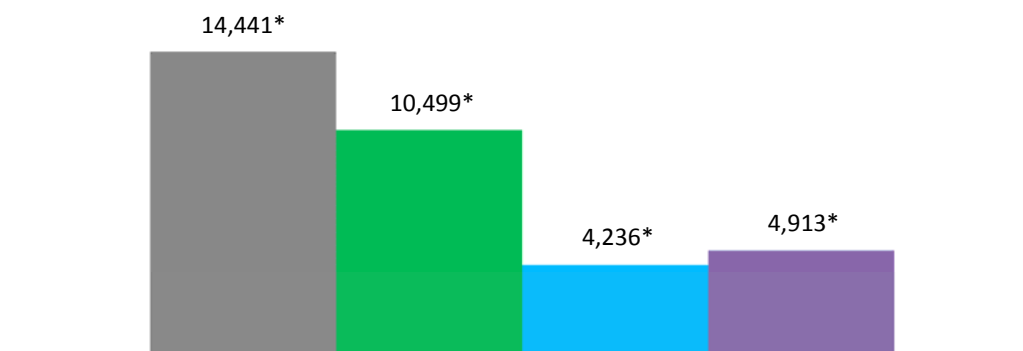
Por ello, en el presente capítulo analizaremos lo referente a los impuestos a la propiedad inmobiliaria; es importante destacar que dentro de los impuestos a la propiedad inmobiliaria están considerados el Predial, ISAI y Contribuciones de mejoras ya que todos estos tienen como base la propiedad raíz o los bienes inmuebles y el suelo al cual están adheridas.



³² Hasta el 2006 el impuesto predial fue el ingreso por impuestos más importante para el GDF, pues para el ejercicio fiscal de 2007, de acuerdo con las cuentas públicas del Gobierno del Distrito Federal, el Impuesto Sobre Nóminas parece ser que desbanca al Predial del primer sitio en la escala de recaudación.

Información Cuenta pública G.D.F.

■ NOMINAS ■ PREDIAL ■ ISAI ■ TENENCIA



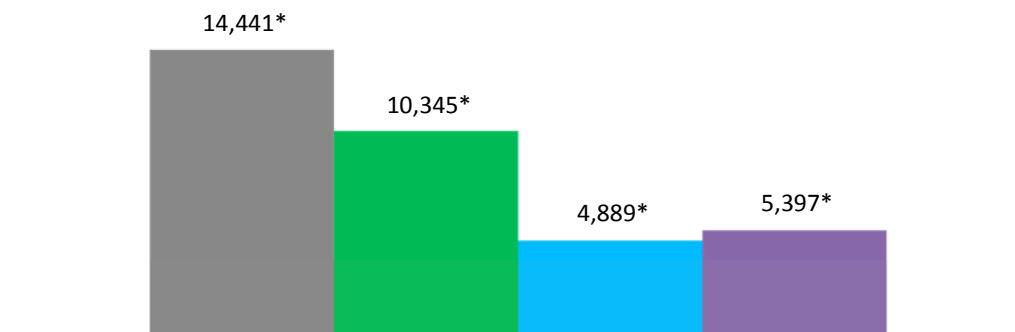
*Cifras expresadas en millones de pesos

2012

Nota: Tenencia dejó de ser impuesto Federal participable y se transforma en local y queda subsidiada

Información Cuenta Pública G.D.F.

■ NOMINAS ■ PREDIAL ■ ISAI ■ TENENCIA



*Cifras expresadas en millones de pesos

2013

2.1 El catastro y los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Una de las formas de gravar la riqueza de los individuos es a través de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, en sus dos vertientes, la propiedad en sí y la transmisión de dominio de la propiedad es decir, la compra-venta de un inmueble. En ambos casos, la tributación requiere de la existencia no sólo de un marco jurídico sino de una estructura administrativa específica que provee de la información suficiente para la determinación de la base gravable. Esta estructura administrativa está constituida por el catastro de las ciudades, por lo que haremos una breve explicación de estos conceptos.

-El catastro

Etimológicamente, la palabra “catastro” deriva del latín *capitastrum*, con raíz a su vez en *caput*, que significa cabeza y que se consideraba en la organización del pueblo romano, como una lista o inventario por cabeza, que con el tiempo devino en *capitrum* que quiere decir registro de parcelas gravables, así, la etimología de la palabra catastro nos dice que es el inventario o censo analítico de la propiedad raíz o inmueble.

El catastro es como la realización de un inventario, donde supone la determinación de todos aquellos aspectos básicos que caracterizan cualquier porción de tierra y construcción, pudiendo tener diferentes usos, por lo cual se les darán diferentes clasificaciones, teniendo como una de sus funciones primordiales, la de ubicar físicamente cada predio que se halla dividido, con el fin de determinar las características de los predios o construcciones ubicadas en cada una de las jurisdicciones.

Continuando con los antecedentes históricos del catastro, se tienen algunos muy remotos de lo que pudo haber sido el inicio del catastro. En Mesopotamia, se elaboraron acciones catastrales con lo cual se identificaba la propiedad, es decir se describía el territorio tal y como aparece en la “Tablilla Caldea” lo cual también era utilizado para establecer los límites de cada parcela después de las inundaciones del Río Nilo, esto anterior a diferencia de Roma y Grecia, donde únicamente se utilizaba para fines fiscales.³³

³³ Véase: Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal (Manual de Levantamiento de Catastro Municipal) coedición Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. , Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. México, 1989.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

En la edad media se continuó con esta actividad y existe un ejemplo muy famoso, donde se les quitaban sus tierras a los pobladores y se les daban a los señores feudales, es decir solo se llevaba un registro para conocer que tierras aún estaban disponibles para poder ser invadidas por los señores feudales, todo esto sucedió en Inglaterra, por esa época.

En Francia se hizo un catastro basándose en las tierras destinadas a la siembra por lo cual fue llamado arecuario (repartición equitativa), para después pasar al llamado código napoleónico, donde se realizó un catastro sobre la base de la triangulación el cual fue realizado por la academia de ciencias de Francia.

Para el caso de nuestro país también se tienen antecedentes muy remotos. Los aztecas con base en medidores de tierra, los llamados *Tlaltamachiuque*, y ayudados por los *Tlacuilal* que eran los dibujantes y basándose en una medida agraria llamada cotacatl, dividieron sus tierras y dominios, para fines jurídicos, económicos, administrativos y fiscales, haciendo una clasificación dependiendo el uso que se le fuera a dar.³⁴

En la época de la colonia se utilizó uno muy diferente, que fue promovido por la monarquía española, un catastro parcelario que sirvió para una posterior inclusión, en las leyes de reforma.

No obstante lo anterior, se estableció un verdadero catastro hasta fines del siglo XIX, tiempo después se creó una comisión para elaborar una ley o reglamento de catastro, y fue hasta el 22 de diciembre de 1896, que nace el primer catastro moderno. Ley que ordena la formación en el Distrito Federal, de un catastro geométrico y parcelario, fundado sobre la medida y el avalúo, basándose ésta en modelos de catastros europeos y teniendo como fin dos cosas, primero la de describir la propiedad inmueble y tener un registro de los cambios en los predios, y segundo repartir equivalentemente los impuestos sobre la propiedad.

³⁴ Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal, op.cit.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

En la época porfirista, se promovió la creación de varios catastros en distintos territorios, con el motivo de fiscalizar, por lo que se elaboraron muchas de estas leyes en la época del Porfiriato, en donde los encargados de esto eran antiguos terratenientes, los cuales tenían grandes extensiones de tierra, por lo que manifestaban menor cantidad de tierra sin que nadie les pudiera decir nada y así poder evadir la fiscalización de su predio, por lo que no se formó un padrón confiable, esto nos hace la referencia que desde hace ya mucho tiempo el abuso de autoridad y los sobornos eran uno de nuestros grandes problemas, y como este padrón solo se basaba en lo que nos manifestaran de buena fe los dueños de los predios, por lo que se convertía en un padrón muy poco confiable.

Es aquí donde se percibe de manera más palpable, la mala distribución de la riqueza y más aún, la distribución de la tierra, ya que en la época de la revolución fue donde el catastro jugó un papel muy importante ya que fue un instrumento que estableció las bases para una mayor equidad en la redistribución de la riqueza manifestada en la tierra (la cual era una de las principales fuentes de riqueza por ser una economía eminentemente agropecuaria), disolviendo los latifundios y restituyendo al pueblo las tierras de las que fueron injustamente privados; todo esto, fue una de las principales causas de la revolución mexicana, con lo cual se pudieron crear leyes encaminadas a obtener un sistema más equitativo de impuestos a la propiedad raíz.

Por lo anterior, al término de la revolución y durante la presidencia de Venustiano Carranza, se estableció el impuesto predial en el Distrito Federal y se delegó a los gobiernos locales, el gravamen a la propiedad o posesión de los bienes raíces, originando la necesidad de crear los catastros locales necesarios para el cobro de este impuesto y obviamente para dotar a los Gobiernos de recursos para su funcionamiento.

Todo esto se incrementó con la ayuda de la Comisión de Estudios del Territorio Nacional CETENAL hoy INEGI, la cual propició el desarrollo tecnológico, en estos temas y lo que en un futuro favorecería para el inventario de los recursos naturales, planeación urbana y todo tipo de obras, las cuales se pensaba harían más eficiente el desarrollo en la

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

región, por lo que los estados fueron dando propuestas de mejoras en los ámbitos jurídico, administrativo y de valuación.

A lo largo de los últimos años se ha avanzado mucho no sólo en el registro de inmuebles sino en los primeros trabajos de valoración del suelo en la ciudad de México. Hoy en día, el Catastro de la Ciudad de México es una unidad administrativa de la Tesorería del Distrito Federal, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, y es la encargada de administrar el padrón catastral conformado por los datos fiscales y físicos de las propiedades que existen en la Ciudad de México.

En el catastro convergen tres áreas específicas de trabajo. La primera constituida por el Sistema Cartográfico Catastral que alimenta la base de datos alfanumérica con todos los registros fiscales y físicos de los inmuebles de la ciudad de México y realiza el mantenimiento a la cartografía de la ciudad. La segunda es el área de administración y control del padrón catastral y fiscal que da sustento a la función tributaria del catastro. La tercera área está dedicada a la definición de la política fiscal en materia de impuestos a la propiedad inmobiliaria.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Debido al estatus jurídico del Distrito Federal, el catastro de la ciudad lo administra el Gobierno Central (G.D.F.) a través de la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, no existiendo una Ley específica de Catastro. Sin embargo, cabe señalar que toda la legislación concerniente a los dos impuestos a la propiedad inmobiliaria: el Predial y el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI), se encuentra en los ordenamientos siguientes:

Ley y /o reglamentos	Año de publicación	Comentarios
Código Fiscal del Distrito Federal	Ejercicio Fiscal vigente (2014)	Las bases con las cuales se establece el cobro del impuesto predial vienen establecidas en los artículos del 126 al 133 Para el caso del ISAI se establece en los artículos del 112 al 125.
Ley de ingresos del Distrito Federal	Ejercicio Fiscal vigente (2014)	Artículo 1° de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2014.

El catastro de la ciudad de México es uno de los más grandes del país, pues administra más de 2 millones de cuentas prediales, divididas entre inmuebles de uso habitacional y no habitacional.³⁵

³⁵2,193,185 cuentas prediales en emisión; Información Cuenta pública 2013 Secretaría de Finanzas G.D.F.

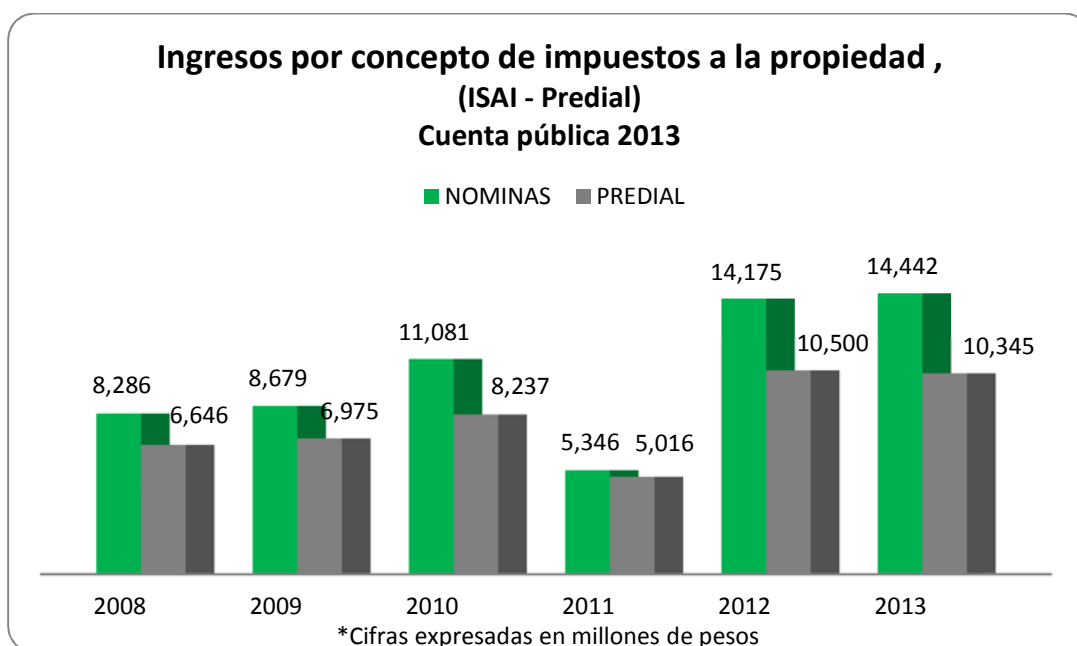
Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Además del registro de los inmuebles, el catastro de la Ciudad de México, lleva un registro de los valores del suelo para efectos de calcular la base gravable del impuesto predial. Para el año 2014, existían 967 áreas de valor, 213 corredores de valor y 42 enclaves de valor.³⁶ Un área de valor es un espacio geográfico debidamente georreferenciado en el mapa del Distrito Federal, y en cual se tiene que los inmuebles en él contenidos reflejan cierta similitud en cuanto a valores de construcción, servicios urbanos, etc., para efectos de obtener una referencia del valor del suelo para dicha área, de allí el nombre de área de valor. Un corredor de valor constituye una franja de calle en la que predomina un uso comercial y/o de servicios (por ejemplo las Av. Insurgentes Sur entre eje 10 sur y Viaducto, o Av. Masaryk) y en el cual el valor del suelo se incrementa de manera considerable. Un enclave es un área específica dentro de un área de valor que sobresale por mejores características urbanas y arquitectónicas que lo refiere a un mayor valor comercial.

Los impuestos a la propiedad inmobiliaria-

Comentábamos al inicio de este capítulo que dentro de los impuestos locales, podemos considerar que los impuestos a la propiedad inmobiliaria constituyen la principal variable de recaudación para los gobiernos locales, digamos pues que es la fuente de tributación por excelencia.

³⁶ Código Fiscal Del Distrito Federal 2014.



En el caso de México se pueden distinguir tres tipos de contribuciones ligadas a la propiedad inmobiliaria: el impuesto predial, el impuesto sobre adquisición de inmuebles (también conocido como de traslado de dominio) y las contribuciones de mejoras. En el caso del impuesto sobre traslado de dominio, hasta el año 1991 fue un impuesto federal. A partir de ese año, pasó a ser un impuesto potestad de las entidades federativas.³⁷

El caso del Distrito Federal, es un esquema híbrido ya que al no ser entidad federativa, tampoco pueden existir los municipios, el símil serían las Delegaciones como figuras jurídicas parecidas a los municipios pero sin las facultades y potestades de éstos, los cuales son concentrados por la administración central, sin embargo se mantienen las semiologías de estas tres contribuciones ligadas a la propiedad inmobiliaria, en el resto del país, las estructuras son similares, aunque se ha venido modificando en las últimas dos décadas.

³⁷ Cabe recordar que a raíz del surgimiento del Acuerdo de Coordinación Fiscal entre las entidades federativas y la federación durante la década de los años ochenta, se va dando una serie de acuerdos y adecuaciones a la coordinación entre los niveles de gobierno, en materia de cobro de impuestos relacionados con la propiedad inmobiliaria. Lo que antes eran cobrados por el gobierno Municipal pasaron a ser atribución del gobierno Estatal, para que así, según ellos se pudiera dar una mejor recaudación y el gobierno municipal, no tuviera que hacer un esfuerzo recaudatorio previo a un porcentaje de los impuestos recaudados por el gobierno estatal, obviamente mediante un previo acuerdo.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

De tal forma que los ingresos de los municipios se componen fundamentalmente de contribuciones inmobiliarias que gravan la posesión, fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.³⁸ A continuación se relacionan algunos de estos conceptos:

- La propiedad o posesión de inmuebles, o lo que es conocido como el impuesto predial;
- El fraccionamiento, la división, la consolidación de predios, mediante el impuesto sobre fraccionamientos, división fusión y consolidación de inmuebles.
- La traslación de la propiedad, por el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI) o sobre transmisiones patrimoniales;
- Las mejoras que reciban los propietarios de los inmuebles con la ejecución de determinadas obras, realizadas por consenso y aportación de todos los beneficiarios de las mismas; por las contribuciones de mejoras. Dentro de este género, la edificación, la cual es objeto del pago de los derechos por licencias de construcción, demolición y reparación de inmuebles.
- El aumento de valor que sufrirán los inmuebles con motivo de la realización de obras públicas, por el impuesto de plusvalía.

Iniciaremos comentando que según José Ayala (...) *Se refiere a la propiedad como base del gravamen, tratando de analizar el ingreso que el propietario o usuario recibe de sus posesiones. Bajo este impuesto se gravan en forma recurrente tanto bienes como derechos económicos del contribuyente, de los cuales emana un flujo periódico de productos y servicios, del cual se paga el impuesto.*³⁹

Así mismo y a manera de contexto el impuesto a la propiedad (impuesto sobre la renta del capital) tiene su historia y es que el impuesto predial fue uno de los principales

³⁸ José Antonio Zarzosa Escobedo, *Evolución de las Contribuciones Inmobiliaria en México*, Revista Hacienda Municipal No. 72 septiembre 2000

³⁹ Ayala Espino José, *Economía pública (una guía par entender al estado)*, Facultad de economía de la UNAM ciudad universitaria México D.F., primera edición 1997.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

impuestos durante la época de las colonias en E.U.A., durante los siglos XVIII y XIX,⁴⁰ donde surge una diversidad en cuanto a la propiedad, por lo que se soluciona tasándose a la propiedad en general, su origen es del erario local, distinguiéndose en cada localidad, dependiendo de sus preferencias, donde también se hizo una diferenciación en cuanto al uso, como puede ser habitacional, cultivo, comercial, etc. teniéndose en cuenta el valor de venta o de renta del predio, ya que esto provocaba diferencias en la valoración de los inmuebles, por lo cual una diferenciación en cuanto al impuesto que se tenía que pagar.

La proporción de tasar el impuesto a la propiedad ha bajado debido a que se ha aumentado la proporción en los otros impuestos a los bienes inmuebles y a la creciente importancia del nivel más alto de gobierno.

Tasar diferencialmente con base en la provisión de servicios es una medida correcta,⁴¹ ya que en el caso de que los servicios no estén directamente relacionados con las viviendas se establece un vínculo de beneficio vía la capitalización de los beneficios de los servicios, entre la propiedad y el nivel de estos, sin embargo este vínculo es mínimo y se aplica solo en la medida en que los niveles de servicio puedan ser valorados de alguna manera eficiente, así como también conocer a ciencia cierta con que servicios se cuentan y con qué tanta eficiencia se distribuyen, uno de los motivos de su complejidad.

Por otro lado, el pago del impuesto también puede ser justificado por la razón de capacidad de pago, o para incentivar el desarrollo, como podría ser en los países en vías de desarrollo, en los cuales se podría cobrar una imposición sobre el uso de la tierra para que así se procure la utilización más intensiva.

Es importante resaltar que en nuestro país, el impuesto predial hasta el año de 1982 era de competencia estatal y los municipios permanecieron ajenos a esta función por no ser indispensable para el ejercicio de sus atribuciones, se hicieron convenios con el gobierno estatal para que él lo siguiera administrando con un respectivo porcentaje sobre el mismo

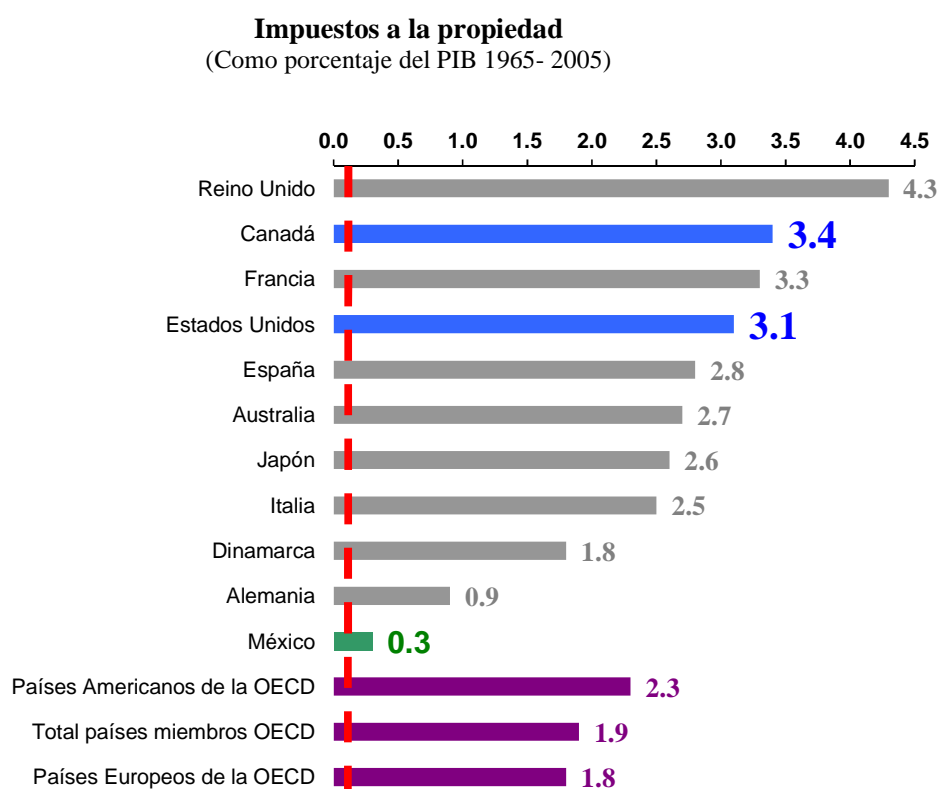
⁴⁰ Musgrave Richard, Musgrave Peggy *Hacienda pública teórica y aplicada* 1992 McGraw-Hill cap.24.

⁴¹ Musgrave Richard, Musgrave Peggy *op.cit.*

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

para los municipios, lo que provocó una desatención en la actualización en valores catastrales y ya que estos son la base para la aplicación de los gravámenes, provocando niveles bajos de recaudación por este impuesto.

De hecho, la debilidad recaudatoria del predial en nuestro país derivada de esta actualización de valores es evidente cuando comparamos sus niveles de recaudación en relación a otros países.



Nota: Incluye impuestos a propiedad inmobiliaria, impuestos a las herencias e impuestos a las transacciones financieras y de capital.
Fuente: *Statistiques des recettes publiques des pays membres de l'OCDE 1965-2005*, OCDE, Paris 2006, Tables 22 and 39.

Adicionalmente algo que influyó a esta desactualización fueron los pocos incentivos que tenían los municipios por actualizar los valores de referencia para el cobro del Predial, de igual forma algo que influyó para la poca obtención de recursos por parte de los gobiernos locales, fue el cobro por el suministro de agua, esto porque influía en las fórmulas para la distribución de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y no sólo para éste, sino también para el Fondo General de Participaciones de las Entidades, lo cual representa una gran ayuda para los municipios, por lo que tuvieron

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

que desarrollar o eficientar aún más el cobro del predial, como por ejemplo, los estados del noreste que al tener más desarrollado su sector agropecuario gravaron la producción agrícola, ganadera y en algunos casos hasta la minera, para el caso de la región central se gravó la productividad del suelo o lo que es lo mismo se grava el valor de las rentas.

Otro aspecto que influyó en la caída de la recaudación de impuestos por parte del erario local y más en particular del impuesto predial fue el de que, por parte del Gobierno Federal y del estatal quisieron fomentar la vivienda popular, por lo que se comprometían a simplificar los trámites y reducir gravámenes en el ámbito inmobiliario. Medidas en las que se incluyeron *ISAI* entre otros, con el fin de atraer más inversión extranjera a sus municipios, las subvenciones estaban más enfocadas a las contribuciones inmobiliarias, por lo que se sumó a esa caída.

Finalmente, los bajos niveles de recaudación del predial en nuestro país fueron tomados en cuenta por los legisladores, quienes a fines de los años noventa realizaron y plantearon diversas reformas legislativas con la finalidad de incentivar en cobro del Predial en los municipios del país. De estas reformas, quizás la más importante fue la que entró en vigor el 23 de marzo del 2000, la cual afectó en tres aspectos a las contribuciones inmobiliarias.

- Limita la exención que había otorgado en forma genérica a todos los bienes de dominio público de la federación, estados y municipios, esto con el afán de incrementar sus contribuciones inmobiliarias por lo que se excluyó específicamente a todos aquellos inmuebles que su utilización fuera distinta a los del objeto público.
- La obligación de que los ayuntamientos propongan ante el congreso estatal, lo respectivo a las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones inmobiliarias, en lo que se tenían dos problemas, uno el desinterés por parte de los ayuntamientos para elaborar las tablas de valores unitarios y por otro lado los que si tenían interés y no se les permitía legalmente su intervención en funciones catastrales, por lo que con esta nueva

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

disposición, los ayuntamientos se integran a estas funciones aunque no sean de su competencia en su totalidad.

- Por último se estableció que las tablas de valores que sirven para la base del cobro, sean equiparables a los valores de mercado; algo que a la fecha en el Distrito Federal no se ha podido realizar del todo.

Con esta medida se da un gran avance con respecto a la actualización del impuesto ya que el valor de los inmuebles y más en la ciudad de México tienen actualizaciones continuas por el dinamismo propio de la ciudad más grande del mundo, con esto se evitará desactualizar la base gravable del impuesto y no se tiene que estar modificando la forma de cálculo, y evitar que las finanzas caigan por cuestiones de desactualización y es que el valor de los predios siempre ha estado por debajo de su precio de mercado, una de las principales causas de su bajo nivel recaudatorio, cabe mencionar que esto solo se refería a los valores de suelo y no de construcción, pero si resultase que el impuesto cobrado fuera muy alto por la actualización de los valores, se determinó que se adecuaran las tasas a fin de garantizar el pago, apegándose a los principios de proporcionalidad y equidad por lo que resulta prioritario conjuntar esfuerzos para efficientar el trabajo y no trabajar por partida doble.⁴²

De hecho, estas reformas obligaban que todos los municipios a más tardar en diciembre del año 2001 debieran contar con nuevos valores de suelo y de construcción para la determinación de los valores catastrales de los inmuebles para efectos del cobro del impuesto predial. Para cumplir con este mandato constitucional, el Gobierno de la Ciudad de México realizó una reforma en los valores catastrales incrementando su valor en diez veces pero ajustando de manera proporcional la tarifa del impuesto a aplicar, para reducir casi a un efecto neutral el efecto del incremento de los valores de referencia.

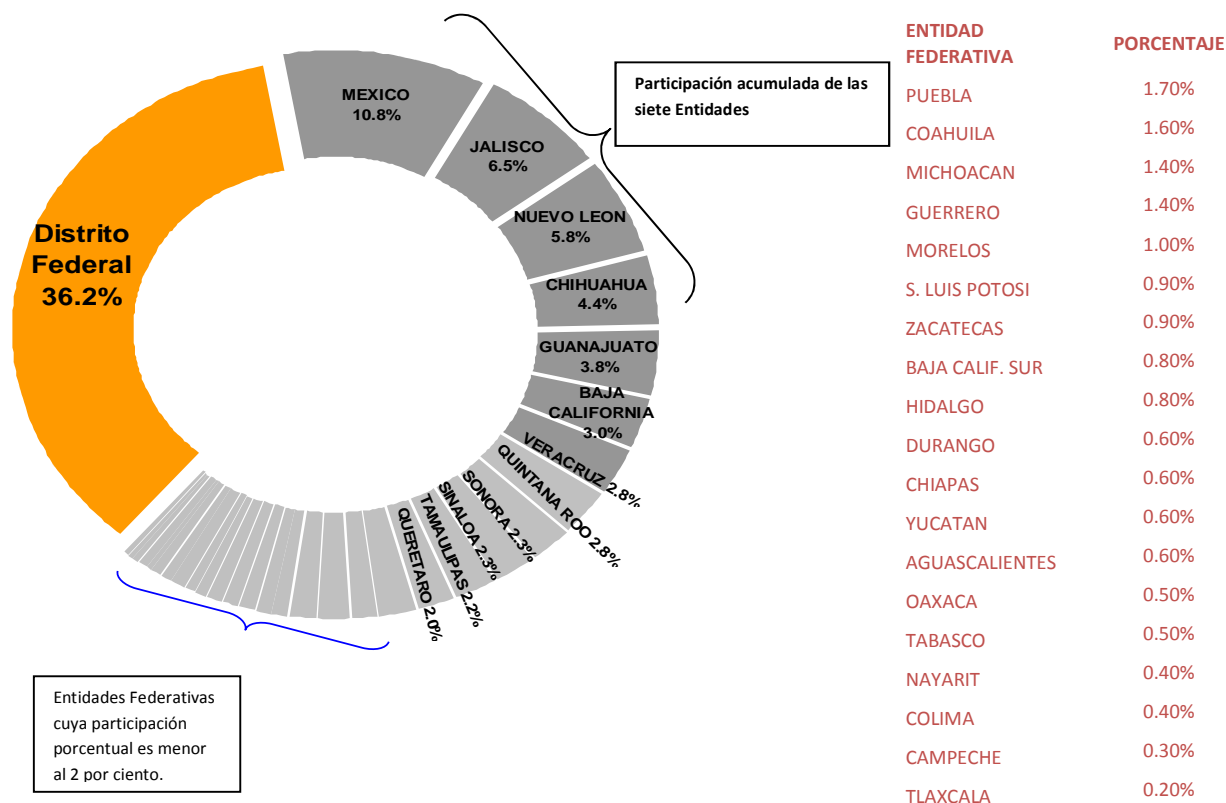
⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 5º transitorio de la Reforma del 23 de diciembre de 1999,

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Por otra parte y como medida para que los Gobiernos locales redoblaran esfuerzos para incrementar el cobro de predial y en general de sus ingreso por impuestos, en los últimos años se introdujeron algunos cambios a las fórmulas de repartición del fondo general de participaciones, introduciendo parámetros que incrementan las participaciones federales a los Estados en función del desempeño en la recaudación de contribuciones.

La gráfica siguiente nos muestra la recaudación del Predial a nivel nacional 2010, en donde se puede observar una elevada concentración en la capacidad recaudatoria de este impuesto entre algunas entidades federativas. Mientras el Distrito Federal capta el 36.2 por ciento del total, otras siete entidades (Estado de México, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, Guanajuato, Baja California y Veracruz) captan otro 37 por ciento del total.

Recaudación por Entidad Federativa del Impuesto Predial 2010



Resulta evidente realizar un análisis de la situación actual del predial, en la que se determinen las condiciones y factores que determinan su nivel de recaudación. Analizar las bases gravables que cambian en cada uno de los estados y que conduce a ventajas comparativas con respecto a los demás, incluso esta diferenciación llega hasta el nivel municipal, como por ejemplo en algunos estados o municipios la tasas son superiores debido a que los valores catastrales no están actualizados por lo que para compensar, se incrementa la tasa. De los treinta y dos estados solo veintiuno aplican una tasa única, nueve aplican tasas progresivas y dos cuotas progresivas.⁴³

Sin embargo el problema del Impuesto Predial no radica en las tasas, si no como se ha mencionado en párrafos anteriores, radica en elaborar un mecanismo para actualizar los valores catastrales, para que puedan ser equiparables a los de mercado, tratando de implementar un sistema en el que se mantenga actualizado de alguna manera más rápida, precisa y congruente. Pero sobre todo un mecanismo que implique tomar en cuenta las circunstancias económicas particulares de cada municipio y si es preciso del país, en general. Esto se puede ir haciendo tal vez mediante un modelo que considere el crecimiento del PIB nacional, Estatal o municipal, las tasas de crecimiento de los valores de los inmuebles por zonas y de valores de construcción.

2.2 El impuesto predial en el Distrito Federal

Como se ha comentado el impuesto predial, es un impuesto que tasa a la riqueza manifestada en un bien raíz o inmueble, por lo que se dice que está bien justificado su cobro, ya que el valor de la propiedad se incrementa mientras más servicios se tengan, por lo cual, tendrán que ser pagados por los propietarios beneficiados, aunque algunos otros autores⁴⁴ lo aducen a que el gobierno, es el que ofrece una protección a la propiedad, pero sea como sea, sigue siendo un impuesto que no está en tela de juicio su viabilidad.

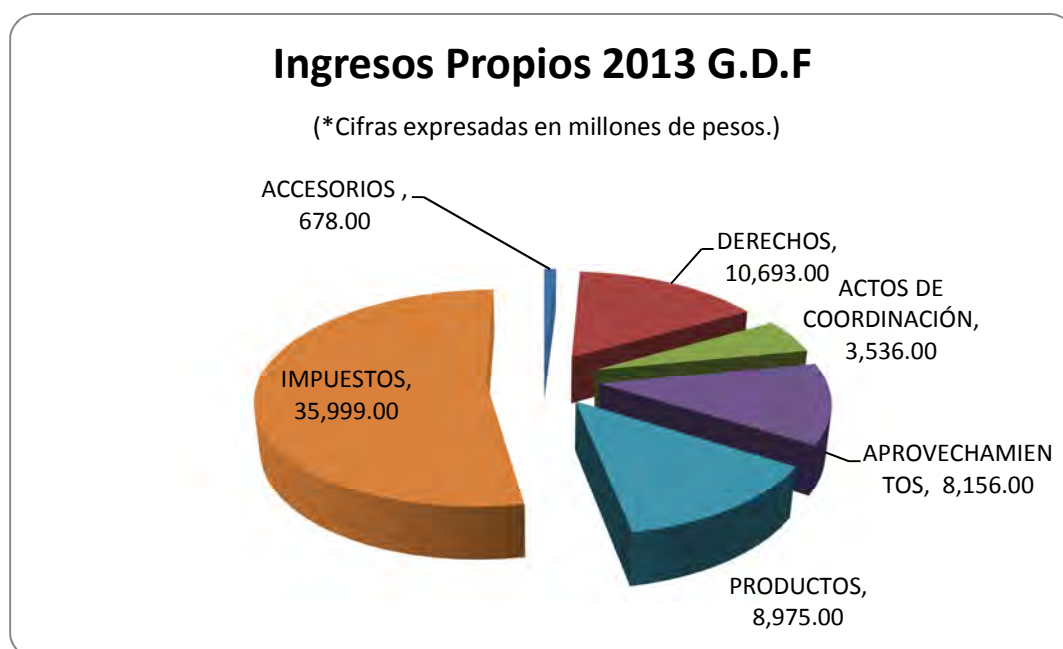
⁴³ Cesáreo Larios Contreras “*El catastro y las contribuciones inmobiliarias en México*”, Revista Hacienda Municipal no. 75 junio 2001.

⁴⁴ Jhonn Locke

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

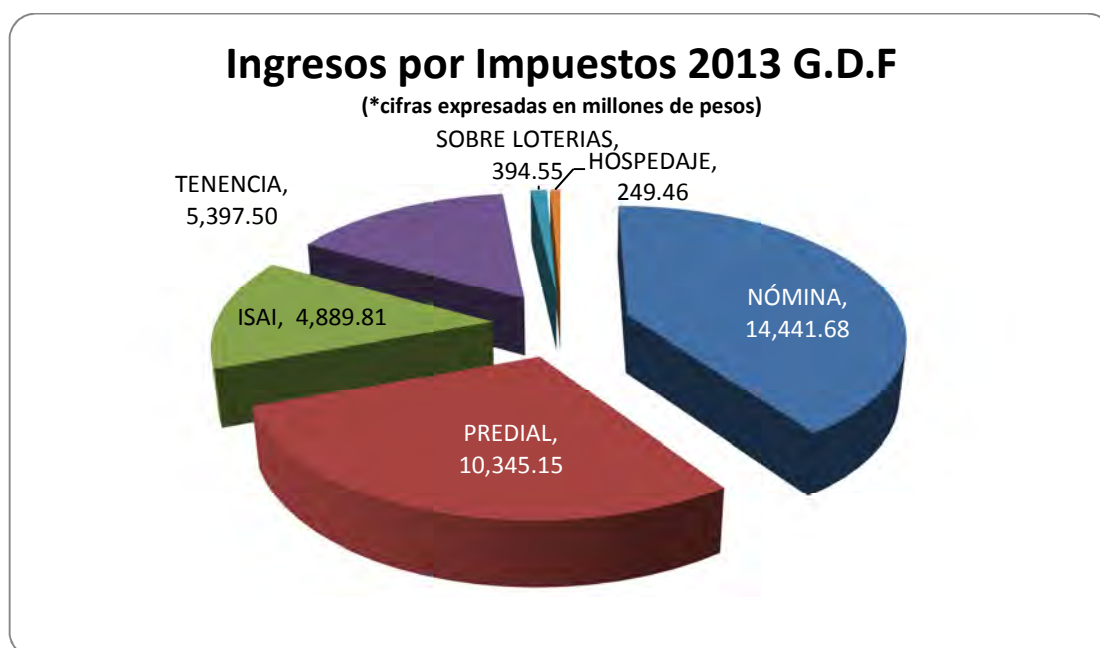
Sin embargo Richard Musgrave⁴⁵, menciona que se debería gravar la totalidad de la propiedad de una persona, ya que la lógica de este impuesto, apunta a que sea más amplio su rango de acción, es decir, no nada más la propiedad tangible como un bien inmueble, sino también la intangible, o mejor aún la base debería ser en términos del patrimonio neto del contribuyente, siendo su contrapartida únicamente el gasto en protección, como el gasto en seguridad pública y en infraestructura urbana, esto lo menciona, porque él cree que para que no pueda haber problemas con el cobro, los ingresos que por tal impuesto se obtengan, tendrán que ser dirigidos a servicios relacionados con el bienestar de estos, aunque por supuesto no dejarán de ser necesarios algunos otros.

En la Ciudad de México, así como para muchas otras ciudades, el impuesto a la propiedad o predial, es uno de los principales impuestos por el monto de recaudación de éste, tal y como podemos ver en la gráfica siguiente, la ciudad de México obtiene más de la mitad de sus recursos de fuentes propias.



Ahora bien, dentro de los ingresos locales, el impuesto Predial constituye una de las principales fuentes de ingresos para la ciudad de México. De hecho, el 29 por ciento de los ingresos por impuestos locales está representado por la captación de dicho impuesto.

⁴⁵ Musgrave Richard, Musgrave Peggy *Hacienda pública teórica y aplicada* 1992 McGraw-Hill cap.24.



Si sumamos la recaudación del ISAI, entonces la participación de los impuestos a la propiedad inmobiliaria se incrementan a poco más del 42 por ciento dentro del total de los impuestos locales del Distrito Federal.

Además de que por su naturaleza el Predial es un impuesto que no tiene factores de volatilidad en cuanto a su base, por ser tasado en inmuebles que por obvias razones son de nula o poca movilidad a diferencia de otros impuestos como por ejemplo el de Nóminas que depende de cuantas empresas se establezcan y tributen en la entidad.

2.3 Consideraciones de equidad en el impuesto predial

En términos generales, las estructuras fiscales del impuesto a la propiedad suelen ser por naturaleza equitativos, en función de que al gravar el valor de la propiedad raíz, ésta generalmente está reflejada en un valor de mercado que nos aproxima al nivel de riqueza que posee un individuo. Es decir, el poseedor de un inmueble de valor catastral elevado estará pagando un impuesto mayor en términos proporcionales, al que pagaría un inmueble de menor valor, es decir existe una progresividad en el impuesto determinada por el valor catastral, todo esto sin considerar la estructura fiscal adoptada por el Gobierno, y a las propias distorsiones que existen en todos los mercados; mismas que se consideran en el

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

capítulo de reducciones del C.F.D.F. en donde trata de atenuar algunas distorsiones del impuesto mediante reducciones fiscales enfocados a grupos vulnerables, vivienda de interés social, incentivos a la regularización, a la conservación de edificios históricos, Desarrollo de la ciudad, combatir el deterioro ambiental, incentivos a empresas socialmente responsables, entre otros.

Si bien, el valor catastral de un inmueble introduce un efecto noble de poder distinguir entre tipos de contribuyentes, desde la perspectiva de la equidad, también va introducir severos problemas a una estructura fiscal, pues a diferencia de cualquier otro impuesto, la base gravable no resulta de una transacción o de la posesión monetaria de algún instrumento y por lo tanto no está determinada de manera puntual, sino que la base gravable del predial descansa sobre un valor de un inmueble el cual tiene que ser determinado por técnicas de valuación en las que no necesariamente puede existir un consenso y más aún podrán y difieren en todos los casos del valor que se le da en el mercado.⁴⁶

Para abundar aún más en las ventajas del predial podemos comentar que en el caso de la Ciudad Capital como ahora se le nombra, es un impuesto que grava la riqueza manifestada en un bien inmueble de una persona, que se cobra a partir de una tarifa que incluye una cuota fija y un factor marginal estructurado bajo un esquema de rangos de valores que introducen un factor de progresividad.

Así mismo contiene consideraciones de equidad que ningún impuesto tiene, como por ejemplo el tomar en cuenta el hecho que afecta a la tasa que clase de inmueble tenemos es decir considerar el lujo o los terminados y acabados del inmueble ya que no sería justo cobrarle la misma tasa a un bien que tiene todo el lujo a uno que es muy rudimentario en su adorno o accesorios así mismo y un punto importante es el concepto de instalaciones especiales el cual a últimas fechas ha cobrado más relevancia ya que las construcciones más recientes contiene demasiadas instalaciones tecnológicas que valorizan obviamente el inmueble.

⁴⁶ Velázquez, Alberto, (2007). Notas sobre el impuesto predial, marzo de 2007.

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

Adicionalmente también se considera el concepto de “corredores de valor” la cual es una medida correcta ya que la explotación del suelo es intensa por favorecer la actividad comercial por encontrarse en arterias principales de la ciudad por lo que impacta en el costo del suelo y de la propia construcción, adicional a que eso provoca la necesidad de más servicios por lo que deberá de impactar en el cobro del impuesto.

Lo mismo ocurre con los enclaves de valor, los cuales por las características atípicas de la zona sería injusto o inequitativo cobrarlo al mismo valor de suelo que sus vecinos de manzana; esto ha ocurrido principalmente en las grandes ciudades como la de México, la cual por el propio crecimiento es cada vez es más difícil encontrar espacios adecuados o libres para la construcción de grandes edificios, los cuales necesitan de un desarrollo adicional para poder ofrecer los servicios a ese número de personas que los habitarán o trabajarán en ellos; como puede ser las plantas de bombeo de agua abastecimiento de luz de servicios de transporte y obviamente seguridad adicional a que regularmente son edificios inteligentes o fraccionamientos de lujo.

2.4 Conclusiones.

En el presente capítulo se destaca la importancia para los Gobiernos locales de los impuestos a la propiedad inmobiliaria, esto por la poca movilidad de los factores, sin embargo y al ver los datos duros que se muestran en el presente trabajo podemos observar que en México, no se le está dando la importancia necesaria.

En el Distrito Federal que es la circunscripción a la que se enfoca el presente trabajo, se considera que no se están realizando acciones para priorizar la recaudación de estos impuestos; lo cual debería de ser una de las principales acciones hacendarias de la entidad, debido a que en el D.F. la valorización o explotación del suelo se está dando de manera intensiva, por lo que podría y debería ser el principal fuente ingreso para dicha entidad y una fuente consistente de ingreso.

Si así ocurriera, adicional a que los ingresos de la ciudad serían más estables, las percepciones por concepto de ingresos propios serían crecientes de manera regular y se podría crear una cultura del pago de impuestos más eficaz ya que por la propia nobleza por decirlo de alguna forma del impuesto por cobrar más al que mayor riqueza tiene, lo legitima.

Por otra parte, al ser el predial un impuesto a la propiedad inmobiliaria y que se tasa en función del valor del suelo y de las construcciones adheridas a él, por lo tanto la base recaudatoria no se depreciara y no será regresivo el cobro de dicho impuesto y se mantendrá actualizada por el otro impuesto a la propiedad que se cobra en la ciudad (ISAI) ya que en dicho impuesto se tasa en función del valor de mercado del bien inmueble del cual se realizó la transferencia de dominio; por lo que se seguirá actualizando de manera regular haciendo que no pierda su calidad recaudatoria.

Para terminar mencionar que el tomar medidas recaudatorias no lleva implícito un costo político negativo; parte de la cultura que se debe de promover en el pago de impuesto es que es por un bien común. Si el gasto que realiza gobierno se realiza de manera adecuada el pago de los impuestos se legitima y se incentiva. Es por esto que adicional a que se debe transparentar el gasto de los mismos se deberán de regionalizar los gastos de inversión y de

Capítulo 2. Los impuestos a la propiedad inmobiliaria

servicios para favorecer de forma significativa a las zonas que si pagan precisando que los contribuyentes cumplidos son los que pagan sus adeudos no los que pagan mayores montos, esta precisión se realiza por una situación que se presenta en el D.F. en donde regularmente los grandes corporativo y empresas son los que más recursos legales interponen para eludir el pago del impuesto y los que menos pagan son los más cumplidos, esto derivado del propio poder adquisitivo de los contribuyentes que les permite iniciar un juicio y eludir o evadir el impuesto.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

En el capítulo anterior abordamos algunos de los aspectos más importantes en el estudio de los impuestos a la propiedad inmobiliaria. Pasemos ahora a conocer la estructura particular del Impuesto Predial en la ciudad de México. Para ello, comenzaremos por revisar el marco jurídico que da sustento a dicha tributación, para pasar posteriormente a la disección de los componentes que entran en juego en la determinación de los montos a pagar por dicho impuesto. Esto último es importante para poder dimensionar la complejidad de cálculo en la determinación de la cantidad a pagar por el predial en la ciudad de México.

3.1 Fundamento jurídico del Impuesto Predial

En el presente subcapítulo analizaremos el marco jurídico que da soporte al cobro del impuesto predial. En primer lugar, consideremos que el Distrito Federal aunque no tiene el estatus jurídico de un estado de la República, sí forma parte de esta Federación, como bien lo estipulan los artículos 43 y 44 de nuestra Constitución. Allí, se mencionan las potestades y derechos que tiene el Distrito Federal, como sede de los Poderes de la Unión:

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero Hidalgo Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal...

Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal trasladen a otro lugar, se erigirá en el estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el congreso general.

Por otra parte, encontraremos en el artículo 36 de nuestra Constitución, las referencias a la atribución de los estados y municipios del cobro de impuestos a la propiedad inmobiliaria así como las obligaciones de los ciudadanos de inscribirse en el catastro municipal como a continuación se menciona.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república:

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

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

VI.

.....

En este artículo se les ordena a las entidades y municipios actualizar la base gravable ya que es generalizado las desactualización de los valores ya que no se han realizado los esfuerzos fiscales necesarios para actualizar dichas bases, situación que contraviene dicho impuesto ya que las bases no son las correctas y por ende el impuesto a pagar no es el adecuado.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal
Artículo quinto transitorio del artículo 115 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, que dice: “...Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los Estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad. Por lo que en cumplimiento a tal disposición, cada año se incluyen en el Código Fiscal del Distrito Federal, las tablas de valores unitarios de suelo, mismas que de ser aprobadas son publicadas en Gaceta Oficial del Distrito Federal para su aplicación.

A diferencia de otras Entidades Federativas, el Distrito Federal no cuenta con una Ley de Catastro que determine tanto los impuestos a la propiedad inmobiliaria como la estructura administrativa encargada de su gestión. Lo que vamos a encontrar para la ciudad de México es un fundamento jurídico basado en el Código Fiscal del Distrito Federal (el Código), el cual es actualizado para cada ejercicio fiscal por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

En lo que concierne a la esfera administrativa, el catastro del Distrito Federal lo administra el Gobierno Central a través de la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, cuyas atribuciones se encuentran en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Por lo que se refiere a la parte fiscal, los artículos 148 a 155 del Código⁴⁷ definen y establecen las características del Impuesto Predial, mientras que en la Ley de Ingresos para el Distrito Federal, que también es aprobada por la ALDF, se establece al Impuesto Predial como uno de las fuentes de ingresos de la ciudad en el rubro de impuestos locales.

⁴⁷ Código vigente para el ejercicio fiscal del año 2014.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Finalmente, el Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria, así como de Autorización y Registro de Personas Para Practicar Avalúos completa el marco jurídico del Predial. En este manual encontraremos la regulación que aplica el Gobierno del Distrito Federal en el ámbito de la valuación catastral de los inmuebles de la ciudad y se publica generalmente cada dos años en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

En el caso del Impuesto Predial en el Distrito Federal, éste tiene una estructura de tarifa, es decir un esquema de rangos claramente delimitados, con cuotas fijas y porcentajes para aplicar sobre los excedentes de los límites inferiores. Específicamente, el artículo 152 del Código establece que el Impuesto Predial se calculará por periodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa siguiente:

Tarifa del Impuesto Predial⁴⁸

Rango	Límite Inferior de Valor Catastral de un Inmueble	Límite Superior de Valor Catastral de un Inmueble	Cuota Fija	Porcentaje Para Aplicarse Sobre el Excedente del Límite Inferior
A	\$0.11	\$162,740.82	\$156.90	0.01566
B	162,740.83	325,481.16	182.39	0.02986
C	325,481.17	650,963.56	230.99	0.09332
D	650,963.57	976,444.70	534.74	0.11452
E	976,444.71	1,301,927.10	907.49	0.11745
F	1,301,927.11	1,627,408.26	1,289.77	0.13651
G	1,627,408.27	1,952,889.39	1,734.08	0.14107
H	1,952,889.40	2,278,371.81	2,193.24	0.15413
I	2,278,371.82	2,603,852.96	2,694.91	0.16120
J	2,603,852.97	2,929,335.38	3,219.60	0.16589
K	2,929,335.39	3,254,816.51	3,759.55	0.17100
L	3,254,816.52	3,580,297.67	4,316.11	0.17564
M	3,580,297.68	3,906,090.04	4,887.78	0.18555
N	3,906,090.05	11,718,268.85	5,492.30	0.20036
O	11,718,268.86	24,663,843.29	21,144.71	0.20046
P	24,663,843.30	En adelante	47,095.07	0.20812

⁴⁸ Tarifa vigente para el ejercicio fiscal del año 2014. Véase: Código Fiscal, op. cit.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Esta tarifa tiene excepción de aplicación cuando se tiene que los inmuebles son de uso habitacional y se encuentran entre los rangos A-D, pues en tal situación, los contribuyentes deberán pagar una cuota fija de acuerdo con la siguiente tabla:

Rango	Cuota
A	\$39.00
B	46.00
C	56.00
D	66.00

3.2 Base gravable del impuesto predial

Para poder determinar cuál es la base gravable del impuesto predial nos remitimos al Código que, en su artículo 149 establece:

(...)

La base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes conforme a lo siguiente:

I. A través de la de la determinación del valor de mercado del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas, elementos accesorios, obras complementarias o instalaciones especiales aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, mediante la práctica del avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada.

La base del impuesto predial determinada mediante el avalúo a que se refiere el párrafo anterior será válida para el año en que se realice el avalúo y para los dos siguientes siempre y cuando se actualice.

(...)

Esta fracción del artículo constituye la forma de tributación del impuesto bajo la modalidad de base valor, tal y como se utiliza de manera convencional por la mayoría de

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

las haciendas públicas. Sin embargo, en el caso del Distrito Federal existe una modalidad alternativa de calcular la base gravable del impuesto, la cual se determina en la fracción segunda del artículo referido:

Ahora bien, en la determinación del valor catastral (base gravable del impuesto) se requiere contar con los valores del suelo y de construcción. En el capítulo anterior mencionamos brevemente los conceptos de áreas de valor, veamos de manera más específica dichos conceptos. Existen dos tipos de clasificaciones de valores de suelo que son las *Áreas* y *Corredores de valor*; estas dos clasificaciones existen por lo siguiente, porque en la ciudad, en las avenidas importantes o más concurridas la actividad comercial o de producción y de servicios es más fuerte por lo que casi en su mayoría no se dedica al giro habitacional, por lo que se tiene otro valor y se distinguen en:

- Áreas de valor. Grupo de manzanas con características similares en infraestructura equipamiento urbano tipo de inmuebles y dinámica inmobiliaria.
- Corredor de valor. Son las principales avenidas que por uso de suelo tienen un valor diferente a las áreas de valor.

De acuerdo con la delegación en donde se ubique el predio se puede determinar si se encuentra en algún corredor de valor y así poder ubicar el valor unitario del suelo que corresponde.

El valor unitario de suelo, toma como base diversas normas de las cuales daremos algunas definiciones establecidas en el Código:⁴⁹

Principales conceptos en la determinación de la base gravable del Impuesto Predial

Región:	Es una circunscripción convencional del territorio del Distrito Federal determinada con fines de control catastral asignado por la autoridad fiscal.
Manzana:	Es una parte de una región que regularmente está delimitada por tres o más calles o límites semejantes, representada por los tres

⁴⁹ Véase el Código Financiero del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 2014.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

	siguientes dígitos del mencionado número de cuenta, la que tiene otros dos que representan el lote, que es el No. Asignado a cada uno de los inmuebles que integran en conjunto una manzana, y tres dígitos más en el caso de condominios, para identificar a cada una de las localidades de un condominio construido en un lote.
Colonia catastral (lote):	Es una zona de territorio continuo del Distrito Federal, que comprende grupos de manzanas o lotes, la cual tiene asignado un valor unitario de suelo, expresado en pesos por metro cuadrado, en atención a la homogeneidad observable en cuanto a las características y valor comercial. Existen dos tipos e colonia catastral. (Área de valor y Corredor de valor).
Colonia catastral tipo Área de valor:	Grupo de manzanas con características similares en infraestructura, equipamiento urbano, tipo de inmuebles y dinámica inmobiliaria.
Colonia catastral tipo Corredor de valor:	Conjunto de inmuebles que por las características de uso al que se destinan, principalmente no habitacional, (tales como comercial, industrial, servicios, oficinas, entre otros, y/o mixtos incluyendo habitacional) y cuyo frente o frentes colindan con una vialidad pública del Distrito Federal, independientemente de su acceso o entrada principal, se ha convertido en un corredor de valor con mayor actividad económica y mayor valor comercial del suelo respecto del predominante de la zona. El valor por metro cuadrado de suelo del corredor de valor se encuentra contenido en el presente código financiero.
Tipo:	Corresponde a la clasificación de las construcciones, considerando el uso que se les dedica y el rango de niveles de la construcción.
Clase:	Es el grupo al que pertenece una construcción de acuerdo con las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas, así como de los acabados típicos que le corresponden, la cual tiene asignado un valor unitario de construcción. Se divide en habitacional y no habitacional

Fuente: con base en el Código Fiscal del Distrito Federal, 2014.

En el caso de las colonias catastrales tipo área de valor, cada área está identificada con la letra A, seguida de seis dígitos correspondiendo los dos primeros a la delegación respectiva, los tres siguientes a un número progresivo y el último a un dígito clasificador de la colonia catastral.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Tipos de colonias área de valor

0	Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas de valor bajo con desarrollo incipiente, con usos del suelo que están iniciando su incorporación al área urbana y con equipamientos y servicios dispersos.
1	Colonia catastral que corresponde a áreas periféricas o intermedias de valor bajo, en proceso de transición o cierta consolidación, con usos de suelo eminentemente habitacionales y con equipamientos y servicios dispersos y de pequeña escala.
2	Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio bajo, en proceso de transición o consolidación, con usos de suelo eminentemente habitacionales y/o incipiente mezcla de usos y con equipamientos y servicios semidispersos y de regular escala.
3	Colonia catastral que corresponde a áreas intermedias de valor medio con cierto proceso de transición o en consolidación, con usos de suelo eminentemente habitacionales y/o mezcla de usos y con equipamientos y servicios semiconcentrados y de regular escala.
4	Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, con usos de suelo habitacional y/o mixtos y nivel socioeconómico de medio alto a alto.
5	Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, usos de suelo habitacionales y/o mixtos y nivel socioeconómico de medio alto a alto.
6	Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano en escala significativa en la zona o zonas cercanas, usos de suelo habitacionales y/o mixtos y nivel socioeconómico de alto a muy alto.
7	Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas, con servicios completos, equipamiento urbano de pequeña escala significativa, usos de suelo preponderantemente comercial y de servicios y nivel socioeconómico de medio bajo a alto.
8	Colonia catastral que corresponde a áreas urbanas con servicios completos, equipamiento urbano de diversas escalas y con usos de suelo eminentemente industrial.
9	Colonia catastral que corresponde a áreas ubicadas en el suelo de conservación, con usos agrícola, forestal, pecuario, de reserva ecológica y/o explotación minera entre otros, con nulos o escasos servicios y equipamiento urbano distante.

Fuente: con base en el Código Fiscal del Distrito Federal, 2014.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Mientras que la colonia catastral tipo corredor de valor están identificada por la letra C, seguida de dos dígitos, que corresponden a la delegación, y una literal progresiva. Por su parte, para determinar el tipo de construcción se requiere determinar el uso y el rango de niveles de la construcción de acuerdo con la clasificación siguiente:

Uso

		Uso
a)	1. (Construcciones que cuentan con cubiertas o techos completos o semicompletos)	H: Habitación. L: Hoteles. D: Deportes. C: Comercio. O: Oficinas. S: Salud. Q: Cultura. A: Abasto I: Industria. K: Comunicaciones.
	2. (Construcciones que no poseen cubiertas o techos, en uso no habitacional)	PE: Estacionamientos, patios y plazuelas. PC: Canchas deportivas. J: Jardines Se refieren a construcciones habilitadas directamente sobre el terreno y que conforman pavimentos o áreas verdes para los usos señalados.

Fuente: con base en el Código Fiscal del Distrito Federal, 2014.

Rango de niveles

Clave	Descripción
1	Superficies construidas descubiertas.
2	De uno a dos niveles o bien, si no existe una clara distinción de ellos y la construcción tenga una altura de hasta 6.0 metros.
5	De tres a cinco niveles o bien, si no existe una clara distinción entre ellos y la construcción tenga una altura de 6.01 a 15 metros.
10	De 6 a 10 niveles
15	De 11 a 15 niveles
20	De 1 a 20 niveles
99	De 21 a más niveles
RU Rango único	Se aplica a edificaciones sin una clara distinción de niveles tales como las naves industriales, bodegas, centros comerciales, restaurantes y estructuras semejantes que excedan una altura de 15.00 metros.

Fuente: con base en el Código Fiscal del Distrito Federal, 2014.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

El rango de niveles corresponde al número de plantas o cubiertas y descubiertas de la construcción a partir del nivel utilizable. Cabe señalar que en el caso en que una cuenta catastral se encuentre varios cuerpos de edificios claramente separados, el valor total de la construcción se obtendrá de la suma de valor de cada uno de ellos, los cuales se calcularán en forma independiente. En este caso el rango de nivel se determinará con base al nivel más alto de cada edificio.

Cuando el nivel más alto de un edificio tenga un porcentaje de construcción menor al 30 por ciento de la planta cubierta anterior, el rango de nivel del inmueble se determinará sin tomar en cuenta este último nivel.⁵⁰

Finalmente, dentro de las variables que se utilizan para el cálculo del impuesto Predial está la clase de la construcción. Podemos definir la clase como una clasificación a la cual pertenece una construcción de acuerdo con las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas, así como de los acabados típicos que le corresponden, la cual tiene asignado un valor unitario de construcción. Se divide en habitacional y no habitacional. Esta clasificación es una de las partes más complejas en el proceso del cálculo, toda vez que pueden existir problemas de subjetividad en la clasificación de los inmuebles y porque requiere que su determinación sea realizada por personal experto ya sea en valuación o en levantamientos topográficos. Esta complejidad es abordada en el capítulo cuatro de esta tesis.

Cabe señalar que hasta el año 2005, en la ciudad de México la clasificación de la clase consistía en cinco grupos que definían ciertas características de las construcciones. Dicha clasificación fue cambiada en 2006 por la introducción de una matriz de valuación que con base en elementos arquitectónicos y de construcción, determina la clase final de un inmueble a través de un esquema de puntaje.

⁵⁰ Código Financiero, op. cit.

3.3 Cálculo del impuesto predial

Hemos visto que en el caso de la ciudad de México, el impuesto Predial se paga con base en una estructura de tarifa, la cual es aplicada sobre un valor catastral que determina en sí la base gravable del impuesto. Ahora bien, para poder determinar el valor catastral de un inmueble se requiere contar con dos valores: un valor del suelo (VUS) y un valor de la construcción (VUC), los cuales se determinan aplicando los valores de las tablas a las características físicas de los inmuebles.

Para ello, la aplicación de la tabla de valores unitarios de suelo a un inmueble específico, se determinará primero la delegación a que corresponda. Según su ubicación se constatará si se encuentra comprendido dentro de la tabla de colonia catastral de tipo corredor, de ser este el caso le corresponderá al inmueble el valor unitario por metro cuadrado respectivo en caso contrario se determinará la región con los tres primeros dígitos del número de cuenta catastral y su manzana con los siguientes tres dígitos del mismo número de cuenta , a los cuales deberá corresponder una colonia catastral de tipo área con un valor unitario por metro cuadrado. El valor unitario que haya correspondido se multiplicará por el número de metros cuadrados de terreno, con lo que se obtendrá el valor total del suelo del inmueble.⁵¹

En el caso de la aplicación de la tabla de valores unitarios de las construcciones, se considerarán las superficies cubiertas o techos y las superficies que no posean cubiertas o techos según sea el acaso. Para determinar el valor de la construcción se clasificará el inmueble en el tipo y clase que le correspondan con este tipo y clase se tomara el valor unitario de la construcción establecidos en la tabla de valores unitarios de las construcciones y se multiplicara por los metros cuadrados de la construcción con lo que se obtendrá el valor total de la edificación.

⁵¹ Véase la sección de normas de aplicación del Código Fiscal.

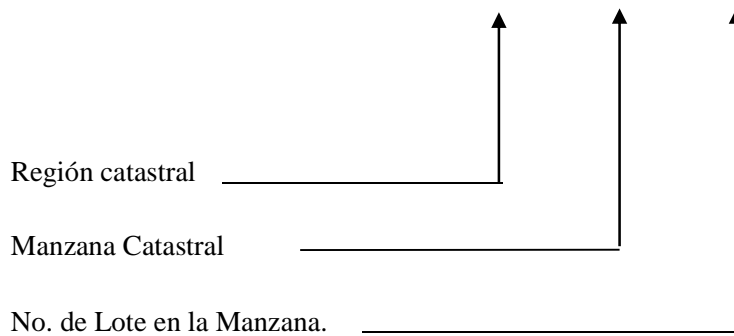
3.3.1 Determinación del valor del suelo (VUS)

Para identificar qué valor de suelo está asociado a un inmueble, se necesita conocer la región y manzana del inmueble lo cual se puede hacer mediante la información contenida en el número de cuenta predial y conforme con las tablas que correspondan a la delegación en que se encuentre ubicado un inmueble.

Ejemplo:

NÚMERO DE CUENTA PREDIAL

159 - 560 - 10 - 000



Para tener una idea clara del procedimiento de la determinación del impuesto a pagar, utilicemos como ejemplo un determinado inmueble. Supongamos que corresponde a un inmueble con las características siguientes:

Tipo: Habitacional	Superficie de terreno: 500 m2
Pisos: 2 niveles	Superficie de construcción: 300 m2
Clase: media	Antigüedad: 3 años

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Vamos a proceder a localizar el valor del suelo por m² del inmueble de la manera siguiente:

- A) En el renglón y manzana se encuentra la región y manzana del inmueble, y se podrá localizar en la cuarta columna el valor unitario por metro cuadrado que le corresponde.

Valores unitarios del suelo para las colonias catastrales en el Distrito Federal

Tipo de área, Delegación Coyoacán

REGIÓN	MANZANA	COLONIA CATASTRAL	VALOR \$/M2
159	545 A 546	A 0 4 0 0 2 2	800.00
159	550 A 559	A 0 4 0 1 9 4	1,520.00
159	560 A 560	A 0 4 0 3 9 3	1,128.00
159	577 A 577	A 0 4 0 2 8 3	1,120.00
159	581 A 581	A 0 4 0 5 0 3	880.00
159	584 A 584	A 0 4 0 4 2 2	610.00

- B) Enseguida, se multiplica el número de m² del terreno del inmueble por el valor unitario que corresponde, obteniendo así el valor del suelo.

Ejemplo:

Valor unitario por M ² del suelo	\$ 1,128.00
Superficie de terreno por M ²	<u>x 500.00</u>
Valor de suelo \$ 54,000.00	

3.3.2 Determinación del valor de la construcción (VUC)

En primer lugar tenemos que clasificar el inmueble por el tipo y clase que tenga de acuerdo con la tabla de valores unitarios de las construcciones. Consideremos que se trata de un inmueble de clase 3, de uso habitacional y con un rango de niveles de 02. En este caso, hemos utilizado la clase 3 que significó que de la inspección realizada al inmueble

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

obtuvimos que corresponde a una edificación con características establecidas en la matriz de puntos del Código.

Buscamos en la tabla que aparece enseguida, el valor que corresponde en pesos por metro cuadrado al inmueble con las características señaladas. El valor que le corresponde es de \$2,068.00.

Tabla de valores unitarios de las construcciones \$/m²

TIPO (HABITACIONAL)				
CLASE / USO	NO. DE NIVELES	CLASE	VALOR	
H HABITACIONAL	02 1 a 2	1	838.00	
		2	1,277.00	
		3	2,068.00	
		4	2,786.00	
		5	4,612.00	
	05 3 a 5	1	N.A.	
		2	1,360.00	
		3	2,290.00	
		4	3,423.00	
		5	4,625.00	
	10 6 a 10	1	N.A.	
		2	1,530.00	
		3	2,285.00	
		4	4,183.00	
		5	5,114.00	
	15 11 a 15	1	N.A.	
		2	N.A.	
		3	2,430.00	
		4	4,435.00	
		5	5,995.00	
	20 16 a 20	1	N.A.	
		2	N.A.	
		3	2,755.00	
		4	5,031.00	
		5	6,797.00	
	99 21 o mas	1	N.A.	
		2	N.A.	
		3	2,802.00	
		4	5,115.00	
		5	6,911.00	

Una vez identificado el valor unitario que le corresponde, se multiplica por el número de metros cuadrados de construcción (supongamos que el inmueble ocupa una extensión de 300 metros cuadros) obteniendo así, el valor de la construcción:

Valor unitario por m ² de construcción	\$	2,068.00
Número de m ² del inmueble	X	300
Valor de la Construcción	\$	620,400.00

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Ahora bien, la tarifa del impuesto permite introducir un factor de descuento por la depreciación del inmueble a partir de la fecha de su construcción y/o remodelación. Se descuenta al valor catastral de la construcción en uno por ciento por cada año transcurrido desde que se terminó la construcción o desde la última remodelación integral que modifique la estructura del inmueble para conservarlo en buen estado. Cabe señalar que esta reducción no podrá ser mayor a 40 por ciento.

Consideremos que nuestro inmueble tiene una antigüedad de tres años, entonces aplicaremos un descuento del 3 por ciento sobre el valor de la construcción.

Valor de la construcción	\$	620,400.00
Última remodelación o antigüedad de tres años descuento 3%	\$	<u>18,612.00</u>
Valor de la Construcción	\$	601,788.00

Para determinar el valor catastral del inmueble requerimos sumar los dos valores encontrados, tanto el VUS como el VUC:

Valor de suelo	\$	564,000.00
	+	
Valor de la construcción	\$	601,788.00
Valor Catastral del Inmueble	\$	<u>1,165,788.00</u>

Este es el valor catastral que constituye la base gravable sobre la cual procederemos a aplicar la tarifa del impuesto. Para ello, ubicamos el rango al cual pertenece el inmueble de acuerdo al valor catastro contenido en la tarifa de acuerdo con los valores indicados en los límites inferior y superior del valor catastral. Es decir, ubicamos entre que límites se encuentra nuestro inmueble. En nuestro ejemplo, le corresponde el **Rango "F"**.

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

TARIFA DEL IMPUESTO PREDIAL 2003					
Rango	Límite Inferior de Valor Catastral de un Inmueble	Límite Superior de Valor Catastral de un Inmueble	Cuota Fija	Porcentaje para Aplicarse Sobre el Excedente del Límite Inferior	Porcentaje de Descuento a Vivienda
A	\$0.50	\$124,614.50	\$39.18	0.03157	0.00
B	124,614.51	249,229.00	78.53	0.05252	0.00
C	249,229.01	498,458.00	143.97	0.07282	0.00
D	498,458.01	747,687.00	325.47	0.08087	0.00
E	747,687.01	996,916.00	527.01	0.09442	66.00
F	996,916.01	1,246,145.00	762.34	0.11046	45.00
G	1,246,145.01	1,495,374.00	1037.65	0.11461	33.00
H	1,495,374.01	1,744,603.00	1323.29	0.12522	24.00
I	1,744,603.01	1,993,832.00	1635.37	0.13097	22.00
J	1,993,832.01	2,243,061.00	1961.78	0.13478	19.00
K	2,243,061.01	2,492,290.00	2297.70	0.13892	16.00
L	2,492,290.01	2,741,519.00	2643.94	0.14270	13.00
M	2,741,519.01	2,990,748.00	2999.60	0.14715	10.00
N	2,990,748.01	4,984,580.00	3366.35	0.15087	7.00
O	4,984,580.01	6,978,412.00	6374.48	0.15087	7.00
P	6,978,412.01	8,972,244.00	9382.59	0.15125	7.00
Q	8,972,244.01	11,962,992.00	12398.22	0.15494	0.00
R	11,962,992.01	14,953,740.00	17031.94	0.15494	0.00
S	14,953,740.01	EN ADELANTE	21665.75	0.15494	0.00

Una vez identificado el rango procedemos calcular el excedente del valor catastral respecto del límite inferior del rango F:

Valor Catastral del Inmueble	\$ 1,165,788.00
Menos “Límite inferior del valor catastral del inmueble” del rango F	\$- 996,916.01
	\$ 168,871.99

Al resultado anterior, le aplicamos el factor del porcentaje a aplicar del excedente del límite inferior, el cual encontramos nuevamente en la tarifa en el renglón correspondiente al rango F con un valor de 0.11046:

Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

El resultado se multiplica por el “Porcentaje para aplicarse al	\$ 168,871.99
aplicarse al excedente del límite inferior” señalado en el mismo	<u>X 0.11046</u>
renglón en la columna 5	\$ 186.53

Al resultado se le suma la “ Cuota fija ” señalada en el mismo renglón	\$ 186.53
en la columna 4 y se obtiene el Impuesto Bimestral.	<u>\$ + 762.34</u>
	\$ 948.87

Dado que nuestro inmueble de referencia es de uso habitacional, éste tiene derecho a un descuento, el cual está ubicado en el renglón correspondiente a nuestro rango F.

	\$ 948.87
Descuento 45%	\$ - 426.99
	<hr/>
Impuesto a pagar por bimestre	\$ 521.88

Éste es pues el cálculo del impuesto, algo nada sencillo. Pero no queda todo aquí. En realidad el cálculo aquí presentado está simplificado, pues establecimos las características del inmueble, lo que generalmente resulta poco claro. Y es que lo que hemos encontrado al revisar la mecánica del cálculo es que éste es demasiado complejo, pues en la determinación de las características del inmueble se requiere contar con elementos de técnicas de valuación o de algunos conocimientos de levantamientos topográficos, pues la normatividad establecida para efecto de determinar la clase y tipo de un inmueble así lo requieren. En el anexo de este documento se presenta el esquema completo de la determinación del impuesto, acompañado de las matrices que determinan la clase de una construcción, documentos en los cuales se puede constatar la complejidad que conlleva el cálculo del impuesto Predial.

3.4 Evolución del impuesto predial en el Distrito Federal

En el capítulo anterior pudimos ver que la recaudación del Impuesto Predial representa una de las principales fuente de ingresos para el Gobierno de la ciudad de México. Constituye poco más del 14 por ciento de los impuestos locales y casi el 7 por ciento de los ingresos totales del Distrito Federal.

Sin embargo, si observamos la evolución de la recaudación de este impuesto en los últimos años, podremos ver que existe una clara tendencia negativa en su comportamiento. De hecho, a partir del 2001, año en que logra uno de sus puntos máximos, la recaudación del Impuesto Predial presenta un constante declive en sus niveles registrados de captación.

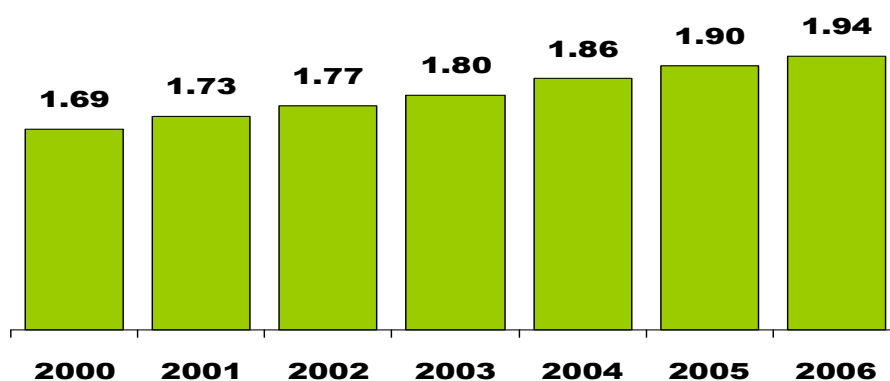
Como podemos observar en la gráfica siguiente, el problema se agudiza a partir del año 2004 manteniéndose hasta 2010 donde se percibe un cambio en la pendiente de la gráfica y una recuperación pronta; sin embargo no la deseada ya que el propio dinamismo de la ciudad y obviamente la necesidad de recursos tendrían que reflejarse de mejor forma para poder resarcir las vicisitudes de la ciudad



Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

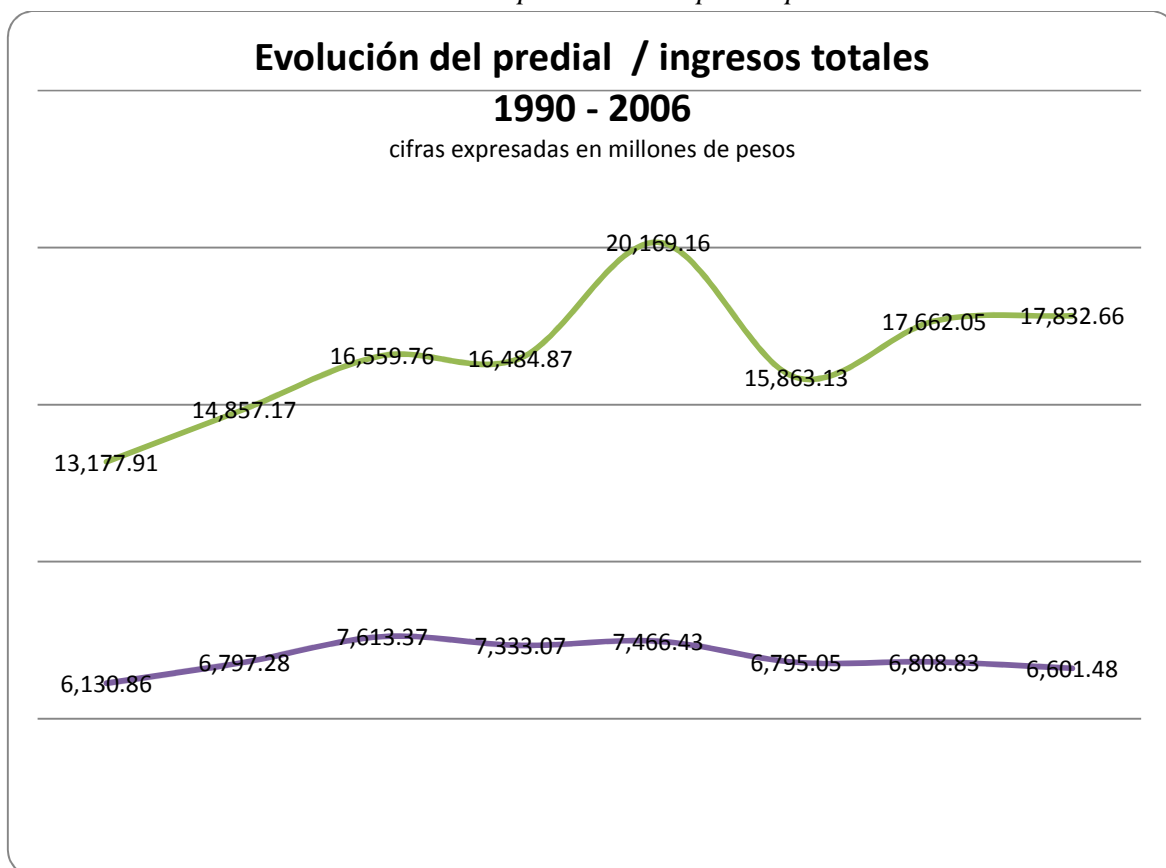
Así mismo, este comportamiento mostrado va contracorriente de las cifras de inmuebles empadronados en el periodo 2000-2006. Como se puede observar en la gráfica de abajo, que del año 2000 al 2006, el número de cuentas catastrales se incrementó en casi 250 mil, cifra que contrasta con la caída libre que registra la recaudación del Predial en el mismo periodo.

Evolución del padrón catastral de la ciudad de México
(millones de cuentas)



Fuente: Cuentas Públicas del GDF, varios años.

Es importante resaltar que en la actualidad el número de cuentas prediales supera los dos millones y medio de cuentas, sin embargo; no es un trabajo suficiente ya que al incrementarse el número de cuentas lleva consigo incremento en el número de servicios a la población y densidad poblacional. Sin embargo y contrario a lo que le ocurre al Impuesto Predial, en conjunto los ingresos del Distrito Federal, han presentado un mejor desempeño, es decir a pesar de la caída del Predial, los ingresos totales de la ciudad de México obtienen un saldo positivo en el periodo 2000 -2006. Si observamos la gráfica se puede constatar, al registrarse un marcado deterioro en la relación Predial vs. Ingresos totales.



Este mal desempeño del Impuesto Predial tiene que ver con múltiples factores, algunos de ellos inherentes a la estructura fiscal del mismo impuesto, y otros relacionados con factores administrativos. Esta temática será tratada en nuestro capítulo siguiente en la que se propondrán algunas mejoras administrativas esquemas eficientes de atención y acercamiento de las oficinas para los propietarios de los inmuebles que requieren diversos tipos de trámites catastrales.

3.5 Conclusiones

En el presente capítulo se observó con el ejemplo que se presentó, que el impuesto predial no es un impuesto fácil de calcular y que la estructura del impuesto es complicada para su entendimiento y cálculo, lo cual deslegitima el pago del mismo.

Sin embargo es importante hacer notar que se ha atenuado dicha caída, observándose pequeños incrementos nominales en los últimos años, reduciendo así la caída real del mismo; por lo que el predial ha tenido que ceder el paso al impuesto sobre nóminas, el cual adicional a que ha mantenido un incremento constante hace evidente que es necesario redoblar esfuerzos por colocar al predial en una posición más protagonista y no únicamente por ser el tema principal del presente trabajo, varios estudiosos del tema de impuestos mencionan que mejor tener fuentes de financiamiento más estables de ingresos, ya que como se había explicado anteriormente en palabras más sencillas es más difícil quitar las casas y construcciones que llevarse la nómina o los corporativos de las empresas a otra ciudad.

Por otra parte es evidente que no es fácil para las instituciones de cualquier Gobierno dar ese giro con la rapidez que se necesita y más para esta ciudad tan dinámica; es por esto que en el próximo capítulo se plantean esquemas modernos de cobro los cuales pueden mejorar de manera significativa, rápida y eficiente la recaudación con respecto a este impuesto.



Capítulo 3. El impuesto predial en el Distrito Federal

Estos esquemas han sido probados en algunos otros impuestos como es el de Tenencia el cual, si bien no es aceptado por el grueso de la población, se han implementado esquemas tanto legales como de modernización que facilitan la fiscalización y que motivan y ayudan al pago lo cual ha beneficiado en tener padrones más actualizados y esquemas de cobro de fácil recaudación así como facilidades en los pagos lo cual ha representado incrementos constantes en recaudación.

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

4.1. Modernización de las oficinas de atención

En el presente capítulo se realizará una propuesta de ampliación del número de oficinas de atención para asuntos Catastrales; ya que en la actualidad solo es posible realizar determinados trámites catastrales en las oficinas centrales de la Tesorería del Distrito Federal; por lo anterior se propone lo siguiente:

Incorporar al programa de modernización de oficinas de Administración Tributaria, oficinas alternas de la Subtesorería de Catastro en donde se puedan realizar los trámites catastrales más recurrentes y con esto acercarnos a todos los contribuyentes de la Ciudad de México.

El proyecto de modernización de las Administraciones Tributarias es como su nombre lo indica, un proyecto en donde se busca modernizar tanto en cuestiones de mobiliario, equipo y estructuralmente las instalaciones, así como implementar un nuevo esquema de atención al contribuyente, donde a través de la reestructuración de los procesos se pretende mejorar y transparentar la atención al contribuyente ampliando el número de módulos de atención así como trámites y servicios, incluyendo un sistema de control de turnos; así como capacitación de todo el personal operativo de dichas oficinas.

Como un primer avance de dicho proyecto se propone ubicarlas en cada zona del Distrito Federal

- Oriente, Administración Tributaria Tezontle
- Poniente, Administración Tributaria Bosques de Duraznos
- Norte, Administración Tributaria Aragón
- Sur, Administración Tributaria San Jerónimo

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

El objetivo general del proyecto de Modernización de las Tesorerías del Distrito Federal busca; Modernizar todas las oficinas de atención al contribuyente, con la finalidad de homologar esquemas de atención eficientes, en oficinas totalmente remodeladas, (mobiliario y equipo) bajo un esquema de cero filas, espacios abiertos, con personal capacitado y una reorganización de procesos al interior a efecto de brindarles a todos los contribuyentes una atención rápida y acorde a sus necesidades.

Cabe hacer mención que el proyecto de modernización se basa en un esquema eficiente de financiamiento, en el que una institución bancaria aporta el capital para financiar la modernización de oficinas a través del pago de rentas adelantadas traídas valor presente para así financiar los gastos inherentes al Proyecto de Modernización, este pago es realizado porque parte del espacio físico en el que se encuentra la oficina será cedido en renta a dicha institución bancaria; la cual se tendrá que acreditar como auxiliar de cobro de la Tesorería y con esto poder ser la caja o el área de cobro de oficina, ya que parte de la simplificación administrativa en este proyecto radica en la eliminación de las cajas lo cual reduce los costos de la oficina por manejo de efectivo así como su resguardo y traslado de los valores.

Las Administraciones Tributarias de la Tesorería que han sido modernizadas forman parte del nuevo modelo de atención al contribuyente, que contempla contar con mobiliario y equipo de vanguardia, procesos más ágiles y simplificados, cero filas, así como la integración de más trámites que otorga el Gobierno de la Ciudad

- Puntos significativos del proyecto de modernización:
 - Mayor cobertura con Instituciones Bancarias.
 - Capacitación del personal.
 - Control de estrés
 - Manejo de clientes difíciles
 - Capacitación y actualización legal
 - Manejo de paquetería en equipo de cómputo
 - Manual de procedimientos
 - Renovación total del equipo de cómputo y mobiliario de oficina.

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

- Implementación del sistema de turnos.
- Pagos de impuestos de manera ágil, sin filas.
 - Pago en línea
 - ampliación de la red de pagos de la Tesorería
- Emisión de nuevos trámites de distintas dependencias
 - Licencias
 - Actas de nacimiento, matrimonio y defunción
- Eliminación de cajas por parte de la Tesorería
- Integración al 100 % en cuanto a la operación entre la A.T. y el banco.
 - Trámites en línea
 - Implementación de nuevos esquemas de atención más eficientes y rápidos. Aplicaciones para smartphones
 - Generación de formatos de pago vía internet (línea de captura)
- Generación de formatos de cobro mediante el nuevo Sistema de Registro y Control de Pagos.

Por otra parte se ha buscado la ampliación del número de trámites y mejora en el servicio buscando hacer de las oficinas de atención de la Tesorería oficinas multifuncionales en la que se integran diversos trámites y funcionalidades para poder ofrecer una mejora en la atención y es aquí donde se propone incluir los trámites catastrales más expeditos y recurrentes.

4.2. Reingeniería de procesos en los trámites catastrales

Para poder reforzar la mejora en cuanto a la imagen de las oficinas de trámites catastrales se plantea la reingeniería de procesos buscando hacerlos expeditos y sencillos reduciendo requisitos y tiempos de respuesta. Este análisis se llevara de la mano con las instancias correspondientes tratando de incorporar mejoras tecnológicas y de atención,

modificando manuales, normas y preceptos legales mismos que dan certeza jurídica a todos los contribuyentes.

Por otra parte está considerado que si puede facilitar la actualización de datos catastrales o de los predios de los ciudadanos puede tener una repercusión favorable en la actualización de las bases; inclusive está contemplado evaluar la factibilidad de considerar al gremio de los peritos valuadores para establecer vínculos en pro de un catastro confiable y certero.

Como parte de lo anteriormente mencionado, se pretende incluir o realizar el análisis de los trámites catastrales más recurrentes como son los siguientes:

- Cambios de propietario.
- Expedición de planos manzaneros.
- Solicitud de levantamientos físicos.
- Ingreso de avalúos para modificación de datos al padrón predial.
- Aclaración de dudas de los movimientos a la cuenta predial (incrementos en el cobro).
- Pago de licencias de construcción.

Trámites en línea.

Como parte del punto anterior se propone llevara a cabo el estudio de la factibilidad para incorporar a las aplicaciones web y para smartphones algunos trámites que no impliquen mayor dificultad y que con esto se pueda realizar trámites rápidos y desde la comodidad de su casa, reduciendo la afluencia a las oficinas y por ende menor tiempo de espera en las mismas.

En la actualidad se han realizado algunos avances con estas aplicaciones web y para teléfonos inteligentes y si bien no han sido del todo significativos, por la propia socialización de la tecnología y por lo caro que resulta todavía para algunos grupos poblacionales han sido avances para una mejora interna ya que incentiva la rapidez y

sencillez aunado a que conforme pasa el tiempo el cambio generacional provocará la socialización de su uso.

La agencia GlobalIndexWeb⁵² realizó una investigación para determinar cuáles son las aplicaciones más empleadas por los 969.4 millones de teléfonos inteligentes que hay en el mundo. Por ejemplo, Facebook es usado por el 44% de los smartphones. Por su parte Our Mobile Planet de Google⁵³, menciona que en México, los smartphones tienen instaladas en promedio 21 aplicaciones, cuatro de ellas son pagadas, por lo cual ya tenemos un garnavance las aplicaciones para este proyecto tendrán que ser gratuitas.

Así mismo la revista Forbes⁵⁴ en uno de sus artículos menciona que los usuarios no sólo utilizan sus smartphones para que su vida sea más sencilla, el Mobile - shopping va en aumento: 26% en México y 25% en Argentina, compró directamente desde el móvil. Mientras que 30% y 20% respectivamente cambió de idea mientras realizaba una compra en una tienda luego de buscar en su celular.

Con estos datos se alcanza a percibir que el cambio generacional que se menciona en el presente apartado es casi un hecho y que si bien esta información no menciona porque tipo de personas es utilizado en poco tiempo será común su uso; y por ende la urgencia de fomentar el uso desde ahora.

4.3. Transición a valores de mercado.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 5° transitorio de la Reforma del 23 de diciembre de 1999 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que:

"Artículo Quinto.- Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de

⁵² <https://www.globalwebindex.net/>

⁵³ <http://think.withgoogle.com/mobileplanet/en/>

⁵⁴ <http://www.forbes.com.mx/las-15-apps-mas-utilizadas-del-mundo/> Escrito por Arturo Solís en agosto 12, 2013

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

Por lo anterior y como parte de la propuesta de este trabajo, se considera que si se facilitan los trámites mediante el acercamiento con todos los contribuyentes y las herramientas tecnológicas, podremos llegar a tener de manera sencilla y rápida información catastral confiable. Esta idea es planteada en el tenor de que si se facilitan los trámites y se reduce la corrupción más ciudadanos estarán dispuestos a actualizar su información, ya que no implicará una erogación de recursos significativa por la reducción en la corrupción y facilidad y rapidez para realizar dichos trámites lo cual fomentará la manifestación espontánea de los movimientos a la información catastral.

Con lo que hasta el momento se ha planteado se concluye una propuesta de mejora para la administración pública local, buscando favorecer a todos los ciudadanos de esta gran ciudad capital en cuanto a sus trámites catastrales, y con esto mantener una vigilancia permanente de los valores reales de los predios, lo que hasta ahora ha sido un dolor de cabeza para dicha administración.

Con estas medidas se busca hacer del impuesto predial en la ciudad de México, uno de los impuestos más representativos de las finanzas locales por su factibilidad y estabilidad; recordando que unas finanzas públicas sanas, repercuten directamente en la calidad de vida de todos los ciudadanos que en ella habitan, mediante la calidad de los servicios que en ella se prestan, haciendo de esta una ciudad moderna y de vanguardia.

4.4. Concepto y Alcances (Smart city's)

En la actualidad se ha conceptualizado el término “Smart” a diferentes aspectos o cosas de la vida cotidiana, aparatos electrónicos, de comunicación, Ciudades construcciones etc. A grandes rasgos este concepto se refiere a la adaptabilidad, aprendizaje y mejora en cuanto al funcionamiento del objeto en mención, a partir de la experiencia o uso. Este concepto se particularizo o se utilizó más en los aparatos electrónicos e industria mediante la obtención procesos lógicos y adaptabilidad de los objetos a los usos que se les

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

daba, es por esto que se fueron diversificando y particularizando ms este tipo d objetos llegando a algunos extremos de casi funcionar solos.

Adicional a que su uso ya no fue exclusivo si no al contrario se popularizo y eso provoco reducción en costos y socialización de los mismos. Por lo anterior y adaptando el concepto a distintos ámbitos y podemos definir cinco grandes rubros:

- Personas
- Industria / Tecnología
- Construcciones (edificios inteligentes)
- Gobierno /economía
- Energías / Medio ambiente

Dentro de estos rubros y el tema que se tratará en el presente capítulo es el actuar del gobierno y su función dentro de la creación de políticas para la creación de las llamadas Smart Citys las cuales son un concepto novedoso aplicado a las ciudades en el que están presentes diferentes rubros o mejor dicho engloban varios aspectos.

Uno de los más importantes al menos para este trabajo es la Administración Pública; cuyo objetivo es ofrecer nuevos y mejores servicios a los Ciudadanos, pieza fundamental en el desarrollo de las ciudades inteligentes y parte complementaria de las mismas. Otro aspecto fundamental y el cual tiene que ver con el medio ambiente y la sustentabilidad de las propias ciudades y aunque suene drástico también de la vida es el tema de las energías las cuales buscan primero que nada sustentabilidad, Eficiencia energética y sostenibilidad, todo enfocado a un equilibrio con el entorno y los recursos naturales.

Por otra parte las Smart city's necesitan de la implementación de los aspectos Tecnológicos aplicados a la información y las Comunicaciones (TIC) como soporte y herramienta facilitadora para la provisión de servicios. Todo lo anterior vinculado o relacionado a través de las personas que habitan dichas ciudades; los cuales juegan un papel importante porque dichos ciudadanos tendrán que ser lo suficientemente adaptables para

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

poder funcionar en dichas ciudades ya que tendrán que cambiar tanto en forma de vivir como de pensar ya que son el destino de dichos diseños y avances buscando mejorar la calidad de las personas.

Estos factores anteriores crean una diversidad de entornos sobre los que se desarrollan las tecnologías que conforman lo que se denomina Ambient Intelligence (Inteligencia Ambiental) los cuales son diseñados con el criterio de disponibilidad en cualquier lugar tiempo y espacio.

Como parte de este breviarío que se le da al capítulo se destacan 06 principales ámbitos de una Smart City. El desarrollo coordinado y coherente de todos ellos permitirá identificar una ciudad como inteligente.



Así mismo y como parte de estas ciudades inteligentes se encuentra tal y como se menciona en el cuadro la parte de Gobierno, debe de ser parte medular de dichas ciudades ya que es la detonadora de las políticas y del proyecto de migración para crear una “Smart City”⁵⁵

- E-gobierno.
- Estrategias políticas.
- Transparencia.
- Participación ciudadana.

⁵⁵ <http://www.smartcities.es/about/>

Capítulo 4. Simplificación administrativa y ampliación de oficinas de catastro

De acuerdo con la ONU⁵⁶, más del 50 por ciento de la población mundial se concentra en las ciudades y se estima que para el 2070 será el 70 por ciento. En el caso particular de México, el 78 por ciento de la población vive en localidades urbanas, por lo que urge encontrar formas innovadoras e incluyentes para mejorar la calidad de vida, prosperidad y sustentabilidad en las ciudades. Metas no sólo de esta Ciudad Capital, sino de todas las grandes ciudades del mundo.

En la Escuela de Gobierno y Política Pública (EGAP) del Tecnológico de Monterrey se realizan eventos donde el tema principal es “Cómo debería ser una ciudad inteligente y qué retos y oportunidades existen para lograrlo” abordando los temas de políticas públicas urbanas al respecto Carlos Alberto Roque Pineda señala “Es una tendencia global mejorar las ciudades. Las ciudades son y seguirán siendo cada vez de mayor importancia, el lugar donde se resuelven o no, los principales conflictos de la humanidad. Si mejora la calidad de vida en las ciudades, mejora también la vida para la mayoría de la población”⁵⁷

Parte fundamental de la problemática en nuestro país es, que no existen proyectos transexenales y la política de desarrollo no se diseña a largo plazo; muchas de las investigaciones y proyectos de las Smart city's en distintas partes del mundo están diseñados como mínimo para 10 años ya que es el tiempo necesario mínimo de implementación.

Sin embargo se han realizado esbozos o trabajos previos para poder iniciar una migración a un proyecto de esta envergadura, sin embargo es importante mencionar que solo son pequeños oasis que todavía no se pueden definir como exitosos ni viables.

Como parte de dichos trabajos se pueden enunciar el Proyecto de Modernización Catastral (PROMOCA), la implementación de una red de kioscos digitales, así como la modernización de las oficinas de la Tesorería los cuales forman parte de la modernización Tributaria que se da en la ciudad, aspecto clave en la creación de Smart citys.

⁵⁶ <http://www.un.org/es/sustainablefuture/cities.shtml>

⁵⁷ <http://www.ccm.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/por+campus/guadalajara/institucion/primer+encuentro+sobre+innovacion+y+gobernanza+en+ciudades+inteligentes>

Para la creación de estos proyectos se han tratado de adaptar distintas estrategias reglas y normas de distintas partes del mundo para que los alcances puedan ser medidos de una manera eficiente y lógica; y es aquí donde las normas ISO9000 han jugado un papel importante ya que si bien no se ha logrado la certificación de dichos proyectos si han sido herramientas fundamentales para la creación de procesos lógicos y confiables para la implementación de los mismos.

4.5. Norma ISO9000

Las normas ISO 9000 son un conjunto de reglas sobre calidad y gestión de calidad, establecidas por la Organización Internacional de Normalización (ISO). Las cuales se pueden establecer en cualquier tipo de organización o actividad orientada a la producción de bienes o servicios.

Es importante destacar que dentro de la norma ISO-9000 la única norma de la familia que se puede certificar es la ISO 9001:2008; esto debido a que se utiliza para

- Estandarizar trámites.
- Incrementar la satisfacción del usuario (contribuyente)
- Medir el desempeño de los procesos.
- Incrementar la eficacia y/o eficiencia de la organización con el logro de objetivos.
- Mejorar continuamente en los procesos.
- Reducir las incidencias negativas de producción o prestación de servicios.

Esta norma se ha intentado utilizar para el proyecto de modernización de las Tesorerías mediante la actualización y eliminación de sistemas caducos y poco eficientes, sin embargo no ha sido posible certificar muchos procesos o trámites bajo la regla por diversas circunstancias (presupuestales de legislación, sindical etc.) sin embargo la implementación ofrece ventajas para las dependencias que lo implementan; todo lo anterior repercutiendo en la reducción de quejas, corrupción y costos en la operación de estas oficinas.

Es importante destacar que los requerimientos de la norma son genéricos, debido a que deben ser aplicables a cualquier empresa, independientemente de factores tales como: tamaño, actividad, clientes, planificación, tipo y estilo de liderazgo, etc. Por tanto, en los requerimientos se establece el "qué", pero no el "cómo". Un proyecto de implementación involucra que la empresa desarrolle criterios específicos y que los aplique.

4.6. Conclusiones.

En este cuarto capítulo se plasmó la propuesta que da título al presente ensayo, en donde se pretende dar a conocer la factibilidad de dicho proyecto así como sus bondades antecedentes plasmados como casos de éxito; mismos que se tienen que difundir y mejorar sumándole atributos, para implementar mejoras continuas en la atención que repercutan en una mejora significativa de las finanzas de la Ciudad.

Así mismo se dieron a conocer opiniones respecto de algunas fallas en proyectos realizados, mismos que han mermado de manera significativa la recaudación por cobro de predial; del cual se afirma debe ser la fuente de recursos más importante para cualquier ciudad en el mundo por su legitimidad y estabilidad y más en una ciudad en constante crecimiento como la nuestra.

Dichas modernizaciones nos darán elementos fehacientes de la dirección que deberá de tener esta ciudad, a través de la información catastral y económica que de ella resulten; ya que a través del análisis de la información catastral conoceremos parte del desarrollo de la Ciudad de México.

Conclusiones Generales

Por todo lo expuesto en el presente trabajo se concluye, la factibilidad de cambiar el rol que juega el impuesto predial en la Ciudad de México en cuanto a los ingresos que se perciben; buscando hacer de este el más importante de los ingresos propios de la Ciudad, por su estabilidad y factibilidad en una ciudad como la nuestra en constante crecimiento y con la explotación que se tiene del suelo. Innovando y cambiando esquemas de atención para facilitar el pago y trámites relacionados con el predial, así como la viabilidad de ampliar las oficinas de atención de trámites catastrales para conseguir esto.

Estas cuartillas no pretenden descubrir el hilo negro, ni ser la barita mágica que logre obtener los recursos económicos necesarios para la Ciudad de México; sino darle viabilidad y buscar un incremento importante en cuanto a los ingresos que se obtienen por este impuesto, facilitando el pago y los trámites relacionados con dicha contribución, para que con esto se pueda obtener de manera automática la actualización de las bases de dicho impuesto y establecer un cobro más justo y equitativo.

Al considerar los criterios de Federalismo fiscal, se sugiere que no solo esta implementación sea la punta de lanza para otras ciudades; si no a demás que de este proyecto se adquieran experiencias ajenas y evitar errores en proyectos futuros en otras entidades, así como proponer la autosuficiencia de los gobiernos estatales y municipales adelantándonos a las vísperas de la cada vez más palpable reducción por participaciones Federales (reforma energética y fiscal).

Al ver las propuestas de reformas en los ámbitos energético y fiscales se puede percibir que en lo futuro los ingresos repercutirán directamente en los presupuestos de las entidades del país y más en los que dependen en su mayoría de los ingresos que por parte de la federación se les provee.

Adicional a promover e incentivar el liderazgo que tenía y aún tiene pero reducido el D.F. en materia fiscal y de nuevos esquemas de recaudación; fomentando el crecimiento municipal y estatal, así como impulsando políticas que ayuden al desarrollo del país desde su centro. Y continuando con la promoción del cambio de criterios para la asignación de los índices de participaciones.

También en este trabajo quedó establecido que es necesaria una modificación urgente de los esquemas de atención para asuntos catastrales, ya que al concentrar la atención en una sola oficina se provocó un incentivo a la corrupción por la dificultad que trae realizar los trámites relacionados con el pago del impuesto y cobros inequitativos del mismo por lo que se propone acercarse más a los contribuyentes mediante más oficinas; no se ésta sugiriendo ampliar la burocracia de esta ciudad si no que cada oficina debe poder atender requerimientos con personal capacitado y con elementos que puedan ayudar a la explicación clara del porqué del pago del impuesto.

- Incentivar el pago del impuesto
- Facilidad de los tramites
- Pago justos y equitativos
- Buenos y rápidos servicios
- Sancionar de manera ejemplar la evasión y elusión fiscal

Esto se podrá lograr con la implementación de la tecnología al servicio de la ciudadanía, fomentando la facilidad rapidez y eficiencia; reduciendo la corrupción y el mal servicio retomar los conceptos de Smart citys y adaptarlos a la idiosincrasia y necesidad de los capitalinos, cambiando la imagen que se tiene del servidor público pero con esquemas que funcionen no haciendo simulaciones o haciendo lo que se puede; se tiene que revisar las condiciones actuales y buscar cómo corregir y replicar y obviamente mejorar.

La propuesta de modernización e innovación administrativa, no solo busca hacer oficinas más bonitas, busca integrar los avances tecnológicos al servicio de los contribuyentes, en esquemas de financiamiento conjunto (iniciativa privada y Gobierno) con lo cual esté garantizada la viabilidad de dichos proyectos.

El proyecto de modernización de las Administraciones Tributarias ha sido probado e implementado de manera exitosa por lo que es imperativo aprovechar las experiencias obtenidas a favor de un Gobierno más sensible a las necesidades de los capitalinos, este proyecto como su nombre lo indica, es un proyecto en donde se busca modernizar oficinas haciéndolas más agradables a los usuarios, así como implementar nuevos esquema de atención al contribuyente; eliminando requisitos innecesarios y promoviendo la rapidez y eficacia de las respuestas logrando con esto mejorar y transparentar la atención al contribuyente ampliando el número de módulos de atención así como trámites y servicios; creando oficinas integrales donde todos los ciudadanos puedan atender sus necesidades reduciendo costos.

Con este trabajo se afirma que al lograr el éxito en cuanto al incremento en los ingresos de la ciudad se podrá obtener una base adecuada de focos de desarrollo de la ciudad desincentivando el crecimiento desmedido de colonias, fomentando el de otras y poder realizar análisis de esos crecimientos y sacar provecho de ventajas comparativas involucrando más a la iniciativa privada con esquemas ganar – ganar.

Bibliografía

1. Oscar A. Zapata; “Herramientas para elaborar tesis e investigaciones socioeducativas; Ed. Pax México “2005. Capítulo 2, Ruptura y construcción del objeto de investigación”.
http://books.google.com.mx/books?id=i339_F3C1RIC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
2. Código Fiscal del Distrito Federal 2014.
3. Ley de ingresos del Distrito Federal 2014.
4. Francisco Porrúa Pérez “Teoría del Estado” Teoría Política; Trigésimo novena edición.- Editorial Porrúa México 2005
5. Ábrego A, *Corporaciones públicas*, México, INAP, 1992.
6. Aghón Gabriel y Carlos Casas, *Un análisis comparativo de los procesos de descentralización fiscal en América latina. Revisión de algunas experiencias*, Coedición Gobierno del Edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica 1996.
7. Aguilar Luis F., *Hacia un Nuevo Federalismo Fiscal*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
8. Aguilar Ortega Teodoro, *El impuesto sobre la renta en México*, tesis Facultad de Economía UNAM, México, 1997.
9. Arellano Cadena Rogelio, (compilador), *México Hacia un nuevo Federalismo Fiscal (diversos autores)*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
10. Arellano Cadena Rogelio, *Necesidades de cambio en las relaciones hacendarias intergubernamentales en México*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
11. Ayala Espino José, *Economía del sector público mexicano*, Facultad de Economía UNAM, México 1997.

12. Ayala Espino José, *Economía pública (una guía para entender al estado)*, Facultad de Economía de la UNAM, Ciudad Universitaria México D.F., primera edición 1997.
13. Ayala E. José, *Límites del mercado, límites del estado, Ensayos sobre economía pública del estado*, México INAP, 1992.
14. Castro Mendoza Elizabeth Sagrario, *Un análisis del nivel de recaudación de impuestos del gobierno federal mexicano y algunas propuestas para mejorarlo*, tesis Facultad de Economía UNAM, México, 2000.
15. Código Financiero del Distrito Federal, 2002 al 2012.
16. Díaz Cayeros Alberto, *Sobrevivencia política y asignación de recursos en el sistema federal mexicano*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
17. Flores Hernández José Luis y Caballero de la Rosa Ricardo, *Estrategias para transformar la coordinación hacendaria y renovar el federalismo fiscal*, Coedición Gobierno del Edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
18. Flores Sergio, *El nuevo federalismo fiscal mexicano: Razones y perspectivas*, tesis Facultad de Economía UNAM, México, 1999.
19. Mankiw N. Gregory *Principios de economía*, 1998 McGraw-Hill
20. Musgrave Richard, Musgrave Peggy *Hacienda pública teorica y aplicada* 1992 McGraw-Hill
21. Oates, Wallace E. *Federalismo Fiscal*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración local, 1997.
22. Reyes López Benjamín, *Federalismo fiscal en México como Base del desarrollo regional: el caso de los municipios*, tesis Facultad de Economía UNAM, México, 1998.
23. Robin Boatway y Anwar Shah, *Federalismo fiscal en las economías en desarrollo y en transición. Algunas lecciones de los países industrializados*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.

24. Rocha Ricardo, *Federalismo Fiscal: Conceptos, principios y teoría*, Guadalajara, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, INDETEC,
25. Serrano Vernet David, *Hacia un nuevo federalismo Fiscal*, tesis Facultad de Economía UNAM, México, 1998.
26. Sempere Jaime y Sobarzo Horacio, *La descentralización fiscal en México: Algunas propuestas*, Coedición Gobierno del edo. de Puebla y Fondo de Cultura Económica, 1996.
27. Stiglitz Joseph, *Economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 1992.
28. Cesáreo Larios Contreras “*El catastro y las contribuciones inmobiliarias en México*”, Revista Hacienda Municipal No. 75 junio 2001.
29. Félix Robles Muro *Política Fiscal en Materia de Tributos Inmobiliarios, (La imposición municipal sobre adquisición de inmuebles (ISAI):, Una propuesta para apoyar a los municipios en el desarrollo urbano)* Revista Hacienda Municipal No. 69 diciembre de 1999.
30. Salvador Santa Loza *Las Contribuciones Inmobiliarias, Análisis de su Evolución: Efectos de la Reforma Constitucional del 2000* Revista Hacienda Municipal No. 76 septiembre de 2001.
31. Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal (Manual de Levantamiento de Catastro Municipal) coedición Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. ,Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. México, 1989
32. Código Fiscal del Distrito Federal 2012 al 2015