

EL CATASTRO EN LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

Lic. Mario Alberto PÉREZ VELÁZQUEZ RAMÍREZ *

Lic. Margarita PALOMINO GUERRERO **

El concepto del catastro, es importante para el conocimiento de las contribuciones a la propiedad inmobiliaria y por ende al Impuesto Predial, por lo que inicialmente, se presentan dos de los vocablos que le dan origen.

1. Proviene de la palabra latina *capitastsum*, fusión de *capitum registraum* (registro de parcelas gravables o de *capitations registrum*) (registro del impuesto gravable a cada persona o a cada parcela).
2. Proviene de la palabra italiana catástrico (lista de ciudadanos con propiedades gravables), derivada del vocablo bizantino *catástijon* registro lista, cuenta.¹

Sin embargo, el significado más usual del término “catastro” es el que se refiere “a la inscripción oficial de la localización, extensión, tenencia, propiedad y valor inmueble, para obtener un conjunto de registros establecidos metódicamente de los inmuebles de una entidad territorial”.²

En este orden de ideas, en México el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), define al catastro como un “sistema de información territorial, relativo a la propiedad inmueble, cuyo propósito principal es obtener un censo analítico de las características físicas, cualitativas, legales, fiscales y administrativas de

* Maestro de la Cátedra “Impuesto sobre la Renta”, en la Universidad Iberoamericana, Campus Ciudad de México.

** Maestra por Oposición de la materia Metodología Jurídica; de las materias Proceso y Procedimientos Fiscales; y Práctica Forense de Derecho Fiscal, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹ DOBNES, Eberl y HORST, Karl, *Catastro: conceptos, técnicas, avances, sistemas y aplicaciones*, Ed. Concepto, S. A., p. 39.

² FRÉCHETTE, A., citado por DOBNES, Eberl y HORST, Karl, *op. cit.*, p. 31.

los inmuebles, permitiendo con ello el uso multifinlatario de dicho sistema".³

Al respecto el glosario de términos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público define al Catastro como "el censo y registro de la propiedad urbana y rural en lo que respecta a su ubicación, uso, dimensiones y propietarios. Cuando tiene carácter urbano por su delimitación, incluye generalmente los contornos de la edificación; puede tener el carácter de oficial y generalmente sirve de base para el cobro del impuesto".⁴

Por lo que, para efectos del presente artículo nos apegaremos a la definición que señala INDETEC, por considerarla la más clara y completa.

Cabe señalar que independientemente del origen del término "catastro", existen documentos que demuestran la utilización de este concepto como una actividad secular mediante la cual se registraba la propiedad gravada. Asimismo, se tienen indicios de que los primeros levantamientos catastrales fueron realizados por los egipcios en el año 3000 a.C., ya que a causa de las constantes inundaciones del río Nilo, cada año se restablecían los límites de las parcelas.

En Atenas se utilizó el registro catastral para fines fiscales, por lo que los griegos fueron los primeros en otorgarle este fin al catastro. En Roma se utilizó un registro de los inmuebles gravables el cual se basó, en declaraciones voluntarias de los propietarios, quienes debían fundamentar los datos de los planos que ubicaban los predios, medidas, cantidad de sembradíos, número de surcos, etcétera, y a partir de estos datos, se fijó el monto del impuesto.

Posteriormente, en Inglaterra el catastro se inició con las acciones prescritas por Alberto el Grande en el año 880, e instrumentadas por Guillermo el Conquistador, en 1083. En la Francia de Luis VI, en el año 1115, se inició la medición y valorización de las tierras del Delfinado,⁵ sin embargo, en términos generales el catastro francés se basó

³ INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TÉCNICO DE LAS HACIENDAS, LA VALUACIÓN Y EL CATASTRO COMO ELEMENTOS BÁSICOS PARA LAS CONTRIBUCIONES A LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, SHCP, México, 1999, p. 13.

⁴ Glosario de términos de la Administración Pública, SHCP, México, 1999, p. 40.

⁵ Delfin, título con que se designó a partir del siglo XII, a los señores del delfinado. Desde 1349 este título lo ostentaron los primogénitos de los reyes de Francia, que tenían jurisdicción autónoma sobre el país. El delfinado en la región histórica del S.E. de Francia en su mayor parte montañosa, limitada al E. por los Alpes y al O. y N. por el valle del Ródano. Cfr. *Enciclopedia Monitor*, t. 4, Salvat Editores de México, México, 1967, pp. 1930, 1931.

en los levantamientos ejecutados entre 1811 y 1850. En Alemania, los primeros trabajos catastrales se realizaron en el siglo XVI, en tanto que en España se efectuaron los primeros trabajos para integrar un catastro hasta el año 1575.

Cabe señalar que en ninguno de los países referidos se estableció un sistema o modelo científico para el levantamiento y operación del catastro; no obstante, todos le dieron a éste dos sentidos: el financiero y el económico.

Así, la función del catastro evolucionó a través del tiempo de acuerdo con el tipo de estructura sociopolítica predominante y los intereses económicos prevalecientes. Es decir, el avance catastral tiene magnitudes multidisciplinarias en función del crecimiento urbano, el desarrollo industrial y del propio orden social que cada vez es más complejo, razón por la que el uso del suelo se diversifica progresivamente, lo que a su vez, determina la necesidad de contar con sistemas de registro ágiles y eficientes.

Por tanto, el catastro moderno cumple un objetivo multifinalitario, que constituye la base de los productos que aporta, mismos que se configuran en dos grandes rubros:

1. Como fuente de financiamiento del desarrollo, al sentar las bases para la recaudación del impuesto predial.
2. Como banco de información multifinalitario, con aplicaciones prácticas que rebasan los propósitos estrictamente fiscales.

En este orden de ideas, el catastro se vincula con la utilización de la tecnología ya que es un medio idóneo para fiscalizar, evaluar, planificar y administrar el uso de uno de los recursos más importantes de toda nación: el suelo. Por esta razón, el catastro debe realizarse en forma precisa y cuidadosa, ya que no sólo puede ser fuente de recursos económicos para el Estado, sino también un vínculo entre el gobierno y los ciudadanos. En síntesis, el objetivo principal del catastro moderno es contar con la información gráfica y digital básica, para:

1. La fiscalización apropiada del suelo.
2. La planificación del uso del suelo.
3. La administración del suelo.⁶

⁶ Cfr. DOBNEs, Eberl y HORST, Karl, *ob. cit.*, pp. 45 a 50.

Es decir, el catastro tiene la función de censo analítico⁷ de la propiedad raíz que determina las características cualitativas y cuantitativas que poseen los inmuebles ubicados en un territorio determinado. Así, desde el momento mismo de su levantamiento (gráfico, numérico y/o computacional), el catastro debe tener claro su objetivo, que como ya se señaló, es el de fiscalizar, planificar, administrar y coordinar todo lo referente al suelo para poder proporcionar información gráfica, digital y homogénea en diferentes campos de la acción pública, como el económico, urbanístico, jurídico y fiscal.

Sin embargo, en todo régimen capitalista la finalidad catastral tiene un carácter unifinalitario, es decir, la información contenida en el registro urbano y rural sólo se utiliza para contabilizar el vínculo entre la propiedad, su titular o poseedor y la valuación de los predios. Sin dejar de mencionar que la existencia de un catastro, brinda a los gobernados seguridad jurídica, en torno a la propiedad de su predio o parcela, misma que posteriormente puede llegar a ser materia de sucesión.

Por tal razón, la figura del catastro no puede ser considerada de manera aislada, pues está estrictamente ligada con las relaciones económicas, políticas e incluso tecnológicas de un país, porque la estructura sociopolítica predominante y los intereses económicos del grupo en el poder determinan la evolución de la actividad catastral; es decir, el desarrollo industrial y la instauración de un orden social cada vez más complejo provoca que el uso del suelo se diversifique progresivamente, lo que obliga a agilizar y eficientar los sistemas catastrales que el capitalismo propicia y fomenta. En contraste, el socialismo considera al catastro como el instrumento idóneo para lograr la inquisición fiscal, la cual debe afectar más a la clase burguesa que a los proletarios. Ya que de acuerdo con los postulados de Marx, la clase social dominante utiliza su poder superior para explotar a los miembros de la clase social inferior, y para tales fines la clase dominante se vale del Estado que es un instrumento de opresión, es decir, reduce al Estado a un comité que administra los asuntos comunes de la clase dominante.

⁷ El censo analítico está integrado por los registros y escritos que constituyen un parámetro para la planeación del desarrollo urbano e industrial, para la descentralización y ubicación de nuevos centros urbanos, edificaciones y abastecimientos, no sólo en las zonas urbanas, sino en el rubro forestal y agrícola.

En este orden de ideas y con independencia de la estructura socio-política de cada país, las estrategias para lograr el cumplimiento y los objetivos del catastro son:

1. Depurar, complementar, uniformar, modernizar, mecanizar y actualizar los padrones.
2. Recopilar información actualizada del uso presente y potencial de la tierra urbana y rústica.
3. Establecer sistemas cartográficos exactos y apropiados.
4. Acopio de datos respecto de la tenencia de la tierra y situación jurídica de la propiedad raíz.

Lo referido nos permite identificar tres sistemas catastrales:

1. Sistema catastral multifinilarario.
2. Sistema catastral jurídico.
3. Sistema catastral fiscal.

1. El sistema catastral multifinilarario, permite que la información obtenida, coadyuve a la solución de diferentes problemas, ya que ésta es utilizada para diversos fines de carácter urbano, económico, ambiental, social, etcétera, es decir, permite la adecuada toma de decisiones respecto a la planeación, inversión, implantación, operación y administración de programas.

2. El sistema catastral jurídico, considera a la tierra el patrimonio principal y su preocupación, es asegurar y proteger la tenencia, posesión,⁸ propiedad y traslado de la misma, por lo que se tiene un registro controlado, cuya estructura y eficiencia ofrece una seguridad parcial, a la cual se le denomina sistema registral negativo, y si ofrece una completa seguridad se le denomina sistema registral positivo.

En el sistema registral negativo sólo se tiene información sobre la celebración de contratos o escrituras privadas, pero no existe un registro público de los mismos.

A diferencia del sistema registral positivo en el cual se establece el título de propiedad y los derechos derivados de éste, por lo que los mismos se consideran garantizados por el gobierno. Así, la inscripción en el registro es prueba legal de los derechos del inmueble, y la administración pública asegura su validez y legalidad.

⁸ El Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal, en su artículo 3005, reconoce la inscripción de determinados actos de posesión, que no necesariamente sean o lleguen a ser actos traslativos de propiedad.

3. El sistema catastral fiscal, tiene como finalidad imponer contribuciones sobre bienes raíces. Es, por ende, un impuesto *ad valorem*,⁹ por lo que el factor más importante es la obtención del valor de cada inmueble.

Este sistema se caracteriza porque su registro puede ser por propietarios de inmuebles gravables.

En ambos casos, dichos registros pueden ser por un número arbitrario de cuenta, para cada propiedad o por una clave geográfica que permita la ubicación y control de cada predio.

Así, existen dos tipos de sistemas: el catastral y el registral. El primero garantiza la validez del levantamiento (extensión y localización) y el segundo el derecho de propiedad. Por tanto, la configuración de un lote de terreno depende del sistema catastral en vigor (un lote es una fracción cuyos linderos están determinados física o legalmente). Y la codificación de la propiedad inmobiliaria se obtiene mediante un identificador o clave catastral (un identificador es un símbolo gráfico que se asigna a una unidad de terreno para identificar datos relativos a esa unidad, lo que permite relacionar la información catastral de manera sencilla y efectiva, ya sea en forma gráfica, digital, tabular, resumida o estratificada), por lo que la clave catastral debe de ser única, precisa, flexible, económica y de fácil acceso. Por tanto, es fundamental la definición de la parcela y su identificación mediante un proceso de codificación, relacionado con el levantamiento catastral, el cual debe ser preciso, de bajo costo, oportuno, flexible, rápido y acorde a las necesidades y al contexto social. En este sentido, la valuación de la propiedad raíz puede ser individual o colectiva.

Todo lo referido nos lleva a plantearnos ¿qué es el catastro fiscal? Al respecto, Giuli y Viti de Marco lo definen como “el registro de los bienes inmuebles ubicados en una demarcación territorial específica, que contiene la localización de dichos inmuebles: límites, extensión, transferencias, nombre del actual propietario y de los anteriores y, en general los elementos necesarios para poder evaluarlos y aplicar las tarifas correspondientes a los gravámenes que recaen sobre los propietarios o poseedores de los bienes inmuebles referidos”.¹⁰

En este orden de ideas Viti de Marco, sostiene que el catastro es el “elemento básico para la aplicación del impuesto predial y en general,

⁹ Los impuestos *ad valorem*, atienden exclusivamente al valor o precio del propio objeto grabado. Cfr. PONCE GÓMEZ, FRANCISCO y PONCE CASTILLO, Rodolfo, *Derecho fiscal*, Ed. Banca y Comercio, S. A., México, 1994, p. 85.

¹⁰ DOBNES, Eberl y HORST, Karl, *op. cit.*, p. 40.

de todo tipo de contribuciones territoriales, ya que con base en él se puede establecer la correcta valoración de los inmuebles, que es uno de los problemas más significativos de la hacienda pública local”.¹¹

Por lo que podemos afirmar que el catastro es un sistema de libros y registros que contienen:

- a) Una lista de propietarios contribuyentes.
- b) La correlativa de terceros ordenadas por propietarios.
- c) El valor o producto de la finca gravada por el impuesto.¹²

Así, hablar de catastro implica necesariamente hablar de avalúo, el cual puede ser individual o colectivo.

Es individual si los inmuebles por valuarse son pocos y dispersos, y los propietarios proporcionan toda la información solicitada, además se debe de disponer de valuadores expertos. Generalmente, este tipo de avalúo implica un proceso largo y complicado.

La valuación colectiva se da cuando hay pocos expertos en la materia, no hay recursos, se dispone de tiempo limitado y no hay una actitud de colaboración por parte de los causantes; es entonces cuando se busca un sistema eficiente, productivo, preciso y económico, que en este caso es el método de evaluación colectiva o masiva.¹³

En este orden de ideas, en México, los primeros avalúos datan del año 1830. Es hasta 1869 cuando se levantó el primer plano de la ciudad de México, surgiendo en 1896 la primera propuesta para conformar un catastro fundado sobre la medida y el avalúo y con una concepción multifinilaria y fiscal. Así, en México surgieron los primeros planos catastrales. Cabe señalar que el Distrito Federal sirvió de modelo para el levantamiento de planos en el resto de la República.

En 1917 la Ley de Hacienda del Gobierno del Distrito Federal estableció, entre otras contribuciones, la del Impuesto Predial, en donde el catastro jugó un papel fundamental. No obstante, es hasta 1977 que inicia la nueva generación de catastros en México, al incorporar avances aerofotográficos y automatizar los sistemas alfabéticos y gráficos, con la finalidad de mejorar la recaudación del Impuesto Predial, ya que en última instancia, la valuación determina la base gravable de la propiedad raíz con elementos confiables.

¹¹ DOBNES, Eberl y HORST, Karl, *op. cit.*, p. 39.

¹² Entiéndase impuesto en el sentido que establece el artículo 2 del Código Fiscal.

¹³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Revista Hacienda Municipal* núm. 47, junio 1994, p. 65.

En la actualidad, los avalúos son menos descriptivos, pero se apegan a la ley con el respaldo confiable de elementos normativos y técnicos; incluso, se parte de lotes tipo para cada zona de la ciudad. valores unitarios de la tierra, construcciones tipificadas y criterios de depreciación; por lo que a partir de todos estos elementos es posible determinar el valor catastral o base gravable para efectos del Impuesto Predial.¹⁴

Así, el Impuesto Predial, es de carácter local, en virtud de que la Constitución Federal establece en su artículo 115, fracción IV, que los municipios:

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

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

Es decir, cada entidad decreta el monto de sus propios impuestos, sin embargo, aunque la redacción de las distintas leyes difiere “a quienes explícita o implícitamente se grava es a los propietarios o poseedores, copropietarios o coposeedores, condóminos, titulares de certificados de participación inmobiliaria, fraccionadores, fideicomitentes —mientras la fiduciaria no transmita la propiedad del predio al fideicomisario—, nudos propietarios, usufructuarios, concesionarios, detentadores, usuarios y arrendatarios de terrenos nacionales, titulares de derechos agrarios, ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal, organismos públicos descentralizados y empresas mineras o metalúrgicas”.¹⁵

Por lo que el objeto del impuesto comprende la tenencia del suelo y la de las mejoras y construcciones en él levantadas.

Cabe señalar que conforme a lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 115, fracción IV, “los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en toda caso:

¹⁴ En el Distrito Federal, el Código Financiero lo contempla en su artículo 149.

¹⁵ CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, *Panorama del Derecho mexicano*, Ed. Mc Graw Hill, México, 1997, p. 122.

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

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

b) Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público...". Sin embargo, por reciprocidad los predios pertenecientes a Estados extranjeros están exentos del pago del impuesto predial, lo mismo sucede con los predios destinados a la prestación de servicios públicos, con los ejidos y bienes comunales explotados con fines agropecuarios, e incluso en algunos Estados a partidos políticos.

Es importante destacar que la base del impuesto predial será de acuerdo al valor catastral y éste se establecerá a través de la determinación del valor real del inmueble, por avalúo directo o aplicado a la propiedad raíz de los valores unitarios que el ordenamiento local establezca. En este orden de ideas, el sistema de determinación del impuesto parte del principio de que la determinación del mismo corre a cargo del contribuyente obligado, de acuerdo a lo que dispone el ordenamiento que lo rige, es decir, valuándose o bien mediante la aplicación de valores unitario. Así, en el Distrito Federal, el Código Financiero establece en su artículo 149 que, la base de dicha contribución es el valor catastral del inmueble.

En este orden de ideas, el ordenamiento referido, establece que cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cual-

quier otro tipo de publicidad, deberán calcular el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme al valor real del inmueble (valores unitarios) y el que se determine de acuerdo al total de contraprestaciones por dicho uso o goce temporal.

Es decir, en primer lugar se atenderá al valor catastral por avalúo directo, o por valor unitario de acuerdo al ordenamiento local. En ambos casos se tomará en cuenta el valor suelo y construcción o en su defecto el valor contraprestación, pagándose el valor más alto. Cabe señalar que en la mayor parte de los Estados se prescriben tratamientos diferentes atendiendo a la naturaleza de los predios —urbanos o rústicos—; y en el primer caso si están o no fincados, y en el segundo si son de riego, temporal o agostadero; a su utilización —fincados o baldíos, cultivados u ociosos—; a su destino —casa habitación, vivienda de interés social, ocupados por industrias, negocios u organizaciones de beneficencia, habitados por su dueño o rentados—; al mayor o menor desarrollo de la localidad en las que estén situados de acuerdo con las zonas económicas catastrales, o a su ubicación en la capital, en zonas turísticas o en zonas industriales; y a su valuación —catastrados o no, con recatastración actualizada o retrasada—.¹⁶

Así tenemos que, en el Distrito Federal, los artículos transitorios publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el día 20 de mayo de 1999, establecen que “la Asamblea emitirá la relación de valores unitarios del suelo, construcciones adheridas a él e instalaciones especiales¹⁷ de tipo común, que servirán de base a los contribuyentes para determinar el valor catastral de sus inmuebles y el impuesto predial a su cargo.

Dichos valores unitarios atenderán a circunstancias tales como los precios de mercado del suelo y de las construcciones en el D.F., así como a las características comunes de los inmuebles que se ubican en las distintas zonas del mismo, refiriéndolos a colonias catastrales de condiciones homogéneas, tipo área de valor y tipo corredor de valor...”¹⁸ como se muestra en las tablas siguientes:

¹⁶ Cfr. CHAPOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, *op. cit.*, p. 124.

¹⁷ Instalaciones especiales, son aquellas que se consideran indispensables o necesarias para el funcionamiento operacional del inmueble de acuerdo a su uso específico, tales como elevadores, escaleras electromecánicas, equipos de calefacción o aire-lavado, sistema hidroneumático, antenas parabólicas, equipos contra incendio, caldera en un hotel y baños públicos, espuela de ferrocarril en industrias, pantalla en un cinematógrafo, planta de energía en un hospital, butacas en una sala de espectáculos, entre otros.

¹⁸ Artículo 151 del Código Financiero para el Distrito Federal.

EL CATASTRO EN LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL 367

VALORES DE SUELO PARA COLONIAS CATASTRALES TIPO "CORREDOR"
 Valores de suelo para las colonias catastrales en el D.F. Tipo Corredor
 Delegación: 6 Cuauhtémoc

Clave de corredor	Nombre de la vía y tramo que comprende	Valor unitario \$/M ²
C-06-G'	Puente de Alvarado De: Av. Insurgentes Centro A: Eje 1 Pte. Guerrero	262.20
C-06-H'	Av. Hidalgo De: Eje 1 Pte. Guerrero A: Valerio Trujano	262.20
C-06-I'	Maestro Antonio Caso De: Av. Parque Vía A: Pasco de la Reforma	262.20
C-06-J'	Av. Parque Vía De: Melchor Ocampo A: Ignacio M. Altamirano	414.00
C-06-K'	Sullivan De: Ignacio M. Altamirano A: Av. Insurgentes Centro	414.00

VALORES UNITARIOS DE LAS CONSTRUCCIONES
 Tipo (Habitacional)

Uso Clave	Número de niveles	Clase	Valor	
H Habitación	02	1 a 2	1	83.80
		2	127.70	
		3	206.80	
		4	278.60	
		5	461.20	
	05	3 a 5	1	N.A.
			2	136.00
			3	229.00
			4	342.30
			5	462.50
	10	6 a 10	1	N.A.
			2	153.00
			3	228.50
			4	418.30
			5	511.40
15	11 a 15	1	N.A.	
		2	N.A.	
		3	243.00	
		4	443.50	
		5	599.50	

20	16 a 20	1	N.A.
		2	N.A.
		3	275.50
		4	503.10
		5	679.70
99	21 o más	1	N.A.
		2	N.A.
		3	280.20
		4	511.50
		5	691.10

**VALORES DE SUELO POR COLONIA CATASTRAL
 "TIPO ÁREA"**

Valores Unitarios de Suelo para las Colonias Catastrales en el D. F.

Tipo área Delegación 01 Álvaro Obregón Hoja: 2

Región	Manzana	Colonia catastral	Valor \$/M ²	Región	Manzana	Colonia catastral	Valor \$/M ²
037	663 a 663	A010762	54.00	054	001 a 001	A010143	117.20
054	002 a 002	A011152	48.00	054	003 a 003	A010545	210.00
054	004 a 004	A010143	117.20	054	005 a 005	A010545	210.00
054	006 a 008	A010143	117.20	054	009 a 010	A010545	210.00
054	011 a 018	A010143	117.20	054	019 a 021	A011966	248.00
054	022 a 022	A010143	117.20	054	023 a 023	A010815	220.00
054	024 a 029	A010545	210.00	054	030 a 031	A012045	210.00
054	033 a 037	A010545	210.00	054	039 a 039	A010545	210.00
054	040 a 040	A010143	117.20	054	041 a 042	A012034	144.00
054	043 a 046	A012045	210.00	054	047 a 047	A011966	248.00

Por lo que la aplicación de estas tablas debe atender a las definiciones que el propio decreto establece:

“Región. Es una circunscripción convencional del territorio del Distrito Federal determinada con fines de control catastral de los inmuebles, representada con los tres primeros dígitos del número de cuenta 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 siguientes dígitos del mencionado número de cuenta, la que tiene otros dos que representan el lote, que es el número 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: 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 características y valor comercial. Existen dos tipos de colonia catastral: área de valor y corredor de valor.

a) **Colonia catastral tipo área de valor:** Grupo de manzanas con características similares en infraestructura, equipamiento urbano, tipo de inmuebles y dinámica inmobiliaria.

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”.¹⁹

El número clasificador de la colonia catastral estará en función de su infraestructura urbana, equipamiento y servicios.

Así, se asigna dígito “0” (cero) a las colonias catastrales que se encuadran en 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. Colonias catastrales | En áreas periféricas de valor bajo. |
| 2. Colonias catastrales | En áreas intermedias de valor medio bajo. |
| 3. Colonias catastrales | En áreas intermedias de valor medio. |
| 4. Colonias catastrales | En áreas urbanas con servicios completos. |
| 5. Colonias catastrales | En áreas urbanas con servicios completos y nivel socioeconómico de medio-alto a alto. |
| 6. Colonias catastrales | En áreas urbanas con servicios completos y nivel socioeconómico de alto a muy alto. |
| 7. Colonia catastral | En áreas urbanas con servicios completos 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 inminentemente industrial. |

¹⁹ Artículos transitorios 1999. Publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 20 de mayo de 1999.

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 otras, con nulos y escasos servicios y equipamiento urbano distante.

Cabe señalar que respecto a la colonia catastral el término tipo: corresponde a la clasificación de las construcciones, considerando el uso al que se le dedica el rango de niveles de la construcción, de acuerdo a su uso, es decir, el aprovechamiento genérico que tiene el inmueble y éste se clasifica en:

Construcciones que cuentan con cubiertas o techos completos o semi-completos y se identifican con la siguiente nomenclatura:

H: Habitación	S: Salud
L: Hoteles	Q: Cultura
D: Deportes	A: Abasto
C: Comercio	I: Industria
O: Oficinas	K: Comunicaciones

O bien construcciones que no poseen cubiertas o techos en uso no habitacional como:

- PE: Estacionamientos, patios y plazuelas
- PC: Canchas deportivas
- J: Jardines

Dentro de las mismas colonias catastrales tipo corredor de valor, se identifica el rubro rango de niveles, éste corresponde al número de plantas cubiertas y descubiertas de la construcción conforme a la siguiente nomenclatura:

Clave	Descripción
01	Superficies construidas descubiertas
02	De 1 a 2 niveles
05	De 3 a 5 niveles
10	De 6 a 10 niveles
15	De 11 a 15 niveles
20	De 16 a 20 niveles
99	De 21 a más niveles
RU	Edificaciones sin clara distinción de niveles (Rango único)

EL CATASTRO EN LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL 371

El rubro clase es definido como 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.

Si es de uso habitacional, atiende a la siguiente clasificación:

- | | |
|--------------|--------------|
| 1. Precaria | 4. Buena |
| 2. Económica | 5. Muy buena |
| 3. Media | |

Si es de uso no habitacional:

- | | |
|--------------|--------------|
| 1. Precaria | 4. Buena |
| 2. Económica | 5. Muy buena |
| 3. Media | |

Tanto en uso habitacional como no habitacional la nomenclatura atiende a los espacios, su uso, el tipo de servicios con que cuentan y terminados. Así, para la aplicación de la tabla de valores unitarios de suelo o un inmueble, debemos identificar en principio, la Delegación a que pertenece y así con su ubicación, estaremos en posibilidades de encuadrarlo en valor tipo corredor o tipo valor área.²⁰ En el primer supuesto le corresponde al inmueble el valor unitario por metro cuadrado respectivo. En el segundo (tipo valor área) es necesario identificar la región y el número de manzana, lo que nos permitirá identificar la colonia catastral.

Para la aplicación de la tabla de valores unitarios de las construcciones, la edificación se colocará en el tipo y clase que le correspondan, para multiplicar después el valor asignado por el número de metros cuadrados construidos, con lo que se obtendrá el valor total de la edificación. Cabe señalar que en el supuesto de que la edificación tenga diversos tipos y clases, en los inmuebles de uso habitacional se considerará el tipo de construcción que predomine, ahora bien, cuando el inmueble tenga usos diversos, la tabla de valores unitarios de la construcción se aplicará según corresponda a cada uno de ellos, para después sumar los resultados y obtener el valor total de la construcción.

²⁰ Tipo valor corredor se identifica con el nombre de la calle donde está ubicado el predio en cuestión y si es tipo valor área atendemos al número de región, manzana que le corresponde y por ende el valor unitario por metro cuadrado. Así, el valor unitario que haya correspondido se multiplicará por el número de metros cuadrados de terreno, con lo que se fijará la base para el cálculo del impuesto predial

Por lo que es obligación del contribuyente ubicar su inmueble en el rango que le corresponda, de acuerdo a las características del mismo.

Así, podemos obtener el valor total del suelo y/o de la construcción del inmueble, es decir, la base para aplicar la tarifa en la determinación bimestral del impuesto predial que señala el artículo 152 del Código Financiero para el Distrito Federal.

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 de límite inferior
A	\$ 0.05	\$ 12,461.45	\$ 34.15	0.27521
B	12 461.50	24,922.90	68.44	0.45767
C	24,922.95	49,845.80	125.48	0.63470
D	49,845.85	74,768.70	283.66	0.70480
E	74,768.85	99,691.60	459.32	0.82292
F	99,691.65	124,614.50	664.42	0.96273
G	124 614.55	149,537.40	904.36	0.99893
H	149,537.45	174,460.30	1,153.31	1.09334
I	174,460.35	199,383.20	1,425.31	1.13945
J	199,383.25	224,306.10	1,709.79	1.17468
K	224,306.15	249,229.00	2,002.56	1.21083
L	249,229.05	274,151.90	2,304.33	1.24375
M	274,151.95	299 074.80	2,614.30	1.28253
N	299,074.85	498,458.00	2,933.94	1.31492
O	498,458.05	697,841.20	5,555.68	1.31492
P	697,841.25	897,224.40	8,177.40	1.31820
Q	897,224.45	1'196,299.20	10,805.67	1.35034
R	1'196,299.25	1'495,374.00	14,844.19	1.35036
S	1'495,374.05	en adelante	18,882.79	1.35036

Aplicación que consiste en:

El valor total del inmueble se ubica en el rango que corresponda en función de su límite inferior y el límite superior de la tarifa, por ejemplo a un inmueble con valor catastral de \$ 12,500.00, le corresponde el rango "B", a esta cantidad se le resta el límite inferior del valor catastral de la tarifa, al resultado se le aplica el porcentaje que marca dicha tarifa y al resultado se le suma la cuota fija, con lo que obtendremos el impuesto predial a pagar bimestralmente.

“Sin embargo, los contribuyentes podrán optar por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles aplicando a los mismos los valores unitarios a que se refiere el artículo 151 de este Código”.²¹

Para poder aplicar dicho ordenamiento, debemos ajustarnos a las tablas de Valores Unitarios Catastrales para el suelo, construcciones e instalaciones especiales. Cabe señalar que dichos ordenamientos son expedidos en forma general y abstracta y publicados en el *Diario Oficial de la Federación* y la *Gaceta del Distrito Federal*. Dichas tablas servirán a los contribuyentes para determinar el valor catastral y con éste el impuesto predial.

El Código Financiero del Distrito Federal establece en su artículo 149, fracción II: “Cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a la fracción anterior y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal...”.

De lo antes expuesto, podemos afirmar que la fracción II del artículo 149 del ordenamiento en comento, en nuestra opinión es inconstitucional toda vez que el objeto o materia gravable es la propiedad o posesión del suelo, o de éste y de las construcciones adheridas a él; así, el indicador de capacidad contributiva vinculada con el patrimonio a que atiende el legislador es precisamente dicha propiedad o posesión; y la base de dicho impuesto es el valor catastral, cuya determinación se logra de las siguientes formas:

Cuando el causante no otorga el uso o goce temporal del inmueble, puede elegir alguna de las siguientes opciones:

- A) Avalúo directo del inmueble, realizado por persona autorizada, para determinar su valor real.
- B) Aplicación de los valores unitarios del suelo a que se refiere el artículo 151, del Código Financiero, a los inmueble, según la relación que emita la asamblea.

Cuando el contribuyente otorgue el uso o goce temporal del inmueble: de acuerdo con el valor catastral más alto que estribe entre el determinado por los mecanismos, ya sea del inmueble, incluyendolo las construcciones a él adheridas e instalaciones especiales, aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, mediante la práctica de avalúo

²¹ Artículo 149, fracción I, 3er. párrafo del Código Financiero para el D. F.

directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada.

Sin embargo, los contribuyentes podrán optar por determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, aplicando a los mismos los valores unitarios a que se refiere el artículo 151 del Código Financiero para el D. F. Con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, la autoridad les proporcionará en el formato especial una propuesta de determinación del valor catastral y pago del impuesto correspondiente.

En caso de que los contribuyentes acepten tales propuestas y que los datos contenidos en las mismas concuerden con la realidad, declararán como valor catastral del inmueble y como monto del impuesto a su cargo los determinados en el formado oficial, presentándolo en las oficinas autorizadas y, en caso contrario, podrán optar por realizar por su cuenta la aplicación de los valores unitarios indicados o la realización del avalúo correspondiente.

Cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto con base en el valor catastral más alto que resulte entre el A) o B), de la fracción I y el que se determine de conformidad al total de las prestaciones bimestrales por el uso o goce temporal del inmueble, multiplicadas por el factor 38.47. Ahora bien, el pago del impuesto predial es bimestral y su monto se calcula, ordinariamente, aplicando al valor catastral la tarifa establecida en el artículo 152, fracción I, del Código Financiero, cuando se trata de los mecanismos que establece la fracción I del artículo 149 del mismo Código (cuando el causante no otorga el uso o goce temporal del bien). En cambio, cuando el contribuyente otorga el uso o goce temporal del inmueble, el monto del tributo se calcula aplicando dicha tarifa al valor catastral y multiplicando la cantidad resultante por:

- a) El factor 0.42979 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional.
- b) El factor 0.25479 cuando el uso sea habitacional.

Por lo que al establecer la fracción II del artículo 149 del Código Financiero para el D. F., que cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, inclusive para la instalación o fijación de anuncios o de cualquier otro tipo de publicidad, ya sea total o parcialmente, deben calcular el impuesto con base en el valor

catastral más alto que resulte conforme a la fracción I y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal; se viola el principio de equidad tributaria, el cual exige que se trate igual a los contribuyentes de un mismo tributo, lo que no necesariamente significa el señalamiento de una base idéntica para todos los contribuyentes, sin embargo, el Estado al decretar un impuesto, debe ceñirse a un criterio, para no incurrir en arbitrariedad de tal forma que, en la especie, aunque se establezcan diferentes mecanismos para calcular el valor del inmueble gravado, tales procedimientos deben encaminarse a un mismo criterio por tratarse de un mismo impuesto.

Lo anterior en virtud del principio de equidad que consiste en dar un trato igual a todos los sujetos pasivos de una misma contribución, es decir, igual trato a todos los que se hallen dentro de lo establecido por la ley como condiciones del sujeto y relacionado con la realidad y objetos gravados.

Así, los sujetos pasivos de un mismo tributo deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, sin embargo, este principio de igualdad, establecido por la Constitución, no consiste en consagrar un sistema determinado en materia tributaria ni una regla por la cual todos los habitantes de la República Mexicana deban contribuir con una cuota igual al erario público, sino que tiende a que sólo en condiciones análogas se impongan gravámenes idénticos a los contribuyentes, así como las obligaciones accesorias.

Este principio provoca en el legislador la facultad de crear categorías de contribuyentes afectados con contribuciones y obligaciones accesorias también distintas, siempre que ellas no sean arbitrarias o formadas para hostilizar a determinadas personas o clases; es decir, siempre que las distinciones, categorías o clasificaciones se apoyen en una base razonable y respondan a una finalidad económica o social.

En conclusión, la garantía de igualdad establece que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, dicha igualdad significa que los sujetos estén en igual situación, atendiendo a las características relevantes del hecho generador, de una contribución. En consecuencia, no basta que existan diferencias o similitudes objetivas para considerar iguales o diversas a determinadas categorías de contribuyentes, sino que es menester que tales divergencias o convergencias estén relacionadas con las características de la contribución, como es el objeto imponible.

Ahora bien, en principio el precepto combatido no entraña inequidad por el simple hecho de que se establezca una base gravable diversa

para los contribuyentes que otorgan el uso o goce temporal del inmueble, a la que se establece para aquellos que ocupan directamente sus propiedades o posesiones para habitación y otros fines; sino que la inequidad se da en razón de que el artículo 149 del Código Financiero para el D. F. establece dos criterios diametralmente diferentes entre los contribuyentes, a pesar de que se trata de un mismo impuesto. Es decir, la base del impuesto se debe determinar en función de valor de avalúo o valor unitario, no así valor contraprestación.

Esto es así en virtud de que si bien es cierto que las contraprestaciones que los contribuyentes reciban por el uso o goce temporal de un inmueble, pueden servir como un indicador que se aproxime más al valor real del inmueble, puesto que la contraprestación que se pacta por el uso o goce está, ordinariamente, en razón y proporción con el valor que en el momento de celebrarse el contrato, tiene el inmueble; y que dicha contraprestación no aumenta el valor del inmueble, ya que el legislador no considera que el mero acto de arrendamiento y de las rentas pactadas no aumenta el valor del inmueble, o la capacidad contributiva de los causantes pues ni tal acto ni tales rentas son el objeto gravado; y, por tanto, únicamente se atiende a la contraprestación pactada para determinar el valor del inmueble, que es el objeto gravado, en tanto constituye un indicador de dicho valor; por lo que es evidente, que se establecen dos criterios radicalmente distintos, no obstante que se trata de un mismo impuesto.

BIBLIOGRAFÍA

- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.
- CÓDIGO FINANCIERO PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- CHABOY BONIFAZ, Dolores Beatriz, *Panorama del Derecho mexicano*, Ed. Mc. Graw Hill, México, 1997.
- DOBNER, Eberl y HORST, Karl, *Catastro: conceptos, técnicas, avances, sistemas y aplicaciones*, Ed. Concepto, S. A.
- ENCICLOPEDIA MONITOR, Salvat Editores de México, México, 1967.
- GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL del 20 de mayo de 1999.
- INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TÉCNICO DE LAS HACIENDAS, *La valuación y el catastro como elementos básicos para las contribuciones a la propiedad inmobiliaria*, SHCP, México, 1999.
- PONCE GÓMEZ, FRANCISCO y PONCE CASTILLO, Rodolfo, *Derecho Fiscal*, Ed. Banca y Comercio, S. A., México, 1994.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Glosario de términos de la Administración Pública*, México, 1999.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, México, *Revista Hacienda Municipal*, núm. 147, junio 1994, p. 65.