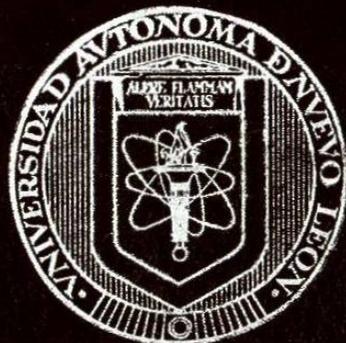


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 36. DE LA LEY
DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN CUANTO A LA
OBLIGACION DEL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS
DE ACEPTAR LA TRASLACION Y EL PAGO DEL IMPUESTO
AL VALOR AGREGADO

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN DERECHO FISCAL

QUE PRESENTA EL:

LIC. BERNARDO DE JESUS ELIZONDO RIOS

CD. UNIVERSITARIA

NOVIEMBRE DE 1998

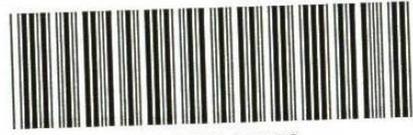
TM

K1

FDYCS

1998

E4



1020124778

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO



LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 36 DE LA LEY
EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN CUANTO A LA
BLIGACION DEL DISTRITO FEDERAL ESTADOS Y MUNICIPIOS
E ACEPTAR LA TRASLACION Y EL PAGC DEL IMPUESTO
AL AL OF A PEGADC

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN DERECHO FISCAL

QUE PRESENTA EL

LIC. BERNARDO DE JESUS ELIZONDO RIOS

TM
K1
FDYCS
1998
E4

0123-03260



FONDO
TESIS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN DERECHO FISCAL
DENOMINADA:**

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY
DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN CUANTO A LA
OBLIGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y
MUNICIPIOS DE ACEPTAR LA TRASLACIÓN Y EL PAGO DEL
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**

**QUE PRESENTA EL:
LIC. BERNARDO DE JESÚS ELIZONDO RÍOS**

**CON LA APROBACIÓN DEL ASESOR:
LIC. ALFREDO HERNÁNDEZ LUNA, MDF**

CIUDAD UNIVERSITARIA A 5 DE NOVIEMBRE DE 1998



FONDO
TESIS

AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas a las que debo agradecer su apoyo para la realización de esta Tesis, empezando por Dios nuestro Señor quien me ha permitido llegar a ser la persona y profesionista que ahora soy y me ha colmado de innumerables bendiciones a lo largo de mi vida.

A mis Padres y Hermanos, compañeros de la vida de quienes he recibido consejo, apoyo incondicional y amistad sincera en todo momento y nunca han dejado de ayudarme en el camino de la vida.

Al Licenciado Oscar J. Adame Garza, quien siempre ha creído y confiado en mí y del cual he aprendido no sólo un cúmulo de conocimientos valiosos del Derecho Fiscal, sino que en la vida se debe de actuar con valentía, tenacidad y rectitud, siendo un ejemplo para mí a seguir.

Al Licenciado Alfredo Hernández Luna, quien con la mejor disposición me ha transmitido sus valiosos conocimientos y experiencia en materia fiscal y siempre me ha brindado una mano amiga, un apoyo sincero, que me ha servido para salir adelante en todo momento.

Al Licenciado Ismael de la Garza, por su distinguida trayectoria como abogado fiscalista.

Al Licenciado Ernesto Pérez Charles, por su excelente trayectoria como abogado y maestro.

A mis maestros y amigos, independientemente de su nombre y del lugar donde se encuentren.

A todos ellos les dedico mi esfuerzo de innumerables horas de estudio y dedicación.

INDICE

ABREVIATURASvii
INTRODUCCIÓNix

CAPÍTULO I LAS FUNCIONES DEL ESTADO Y DE SU ACTIVIDAD FINANCIERA

A. LAS FUNCIONES DEL ESTADO	1
B. LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO	4
C. EL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO	7
D. LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES COMO LÍMITE A LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES	11
E. EL ÓRGANO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO	15

CAPÍTULO II LA OBLIGACIÓN DE LOS MEXICANOS DE CONTRIBUIR AL GASTO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS

A. EL PRESUPUESTO DE HECHO DE LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA	20
B. ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	21
C. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	21
1. LA OBLIGACIÓN DE LOS MEXICANOS DE CONTRIBUIR AL GASTO PÚBLICO	22

2. SUJETOS ACTIVOS Y PASIVOS DEL IMPUESTO.	25
3. PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA	25
4. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA	32
D. REACCIONES DEL CONTRIBUYENTE FRENTE AL TRIBUTO	37

CAPÍTULO III FEDERALISMO Y COORDINACIÓN FISCAL

A. INTRODUCCIÓN	39
B. EL FEDERALISMO FISCAL EN LA ACTUALIDAD	40
C. LA COORDINACIÓN FISCAL	41
D. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD	42
E. ANULACIÓN DE DECLARATORIAS ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	43
F. CONVENIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	44
G. IMPUESTOS FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES	46
1. IMPUESTOS FEDERALES	46
2. IMPUESTOS ESTATALES	47
3. IMPUESTOS MUNICIPALES	48
H. COMPARACIÓN DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADO DE NUEVO LEÓN Y EL MUNICIPIO DE MONTERREY, N.L.	48
I. COMPARACIÓN DE CONCEPTOS DE EGRESOS	49

CAPÍTULO IV
LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD E INMUNIDAD FISCAL,
APLICABLES AL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS

A. LAS EXENCIONES SUBJETIVAS	50
B. EL PRINCIPIO DE INMUNIDAD FISCAL	51
1. CONCEPTO	51
2. FUNDAMENTO DOCTRINARIO DE LA INMUNIDAD FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS	52
3. LA CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LOS CONTRIBUYENTES	54
4. OBLIGACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS RESPECTO DEL PAGO DE OTRAS CONTRIBUCIONES DIFERENTES A LOS IMPUESTOS	55
C. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN CUANTO A LA OBLIGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS DE PAGAR DICHO TRIBUTO. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE INMUNIDAD FISCAL	61
D. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	67
1. PÁRRAFO PRIMERO	67
2. PÁRRAFO SEGUNDO	69
E. VIOLACIÓN DEL PACTO FEDERAL POR EL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	69

CAPÍTULO V
EL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS
NO DEBEN SER SUJETOS PASIVOS DE LA
LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

A. LOS SUJETOS PASIVOS DE LA RELACIÓN JURÍDICO TRIBUTARIA	74
--	----

1. SUJETO ACTIVO	74
2. SUJETO PASIVO	75
B. LOS SUJETOS DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	77

**CAPÍTULO VI
MEDIOS DE DEFENSA DEL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y
MUNICIPIOS EN CONTRA DE LA INCONSTITUCIONALIDAD
DE UNA LEY FEDERAL**

A. LA FUNCIÓN BÁSICA DE LA CONSTITUCIÓN	81
B. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL	82
C. REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1994	82
D. LA REFORMA JUDICIAL ES FUNDAMENTO PARA LA REFORMA DEL ESTADO	86
E. MECANISMOS DE DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN APLICABLES AL CASO EN ESTUDIO	89
1. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	89
a. COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	89
b. EFECTOS "ERGA OMNES"	89
c. LEGITIMACIÓN ACTIVA	91
d. PLAZO PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	92
e. PARTES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	92
f. SUSPENSIÓN	92
g. DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	92

h. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO A TRAVÉS DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	93
2. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	94
a. LEGITIMACIÓN ACTIVA	94
b. PARTES EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	95
c. PLAZO PARA PROMOVER LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	99
d. REQUISITOS DE LA DEMANDA	101
e. FASES PROCESALES DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL	102
F. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS QUE RESUELVEN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES	109
G. PROMOCIÓN DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL POR PARTE DE UN ESTADO DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LA APLICACIÓN DE UNA LEY FEDERAL QUE INVADA SU SOBERANÍA	111
H. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	115
CONCLUSIONES	117
“ANEXO”: CONVENIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	122
BIBLIOGRAFÍA	141

ABREVIATURAS

1.- Leyes y Reglamentos.

CFF	Código Fiscal de la Federación
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LIF	Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 1998
LIVA	Ley del Impuesto al Valor Agregado
LISR	Ley del Impuesto sobre la Renta
LOPJF	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
LOTFF	Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación
LPCGP	Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
LRA105	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LSAT	Ley del Servicio de Administración Tributaria
RISAT	Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria
RISHCP	Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

2.- Organismos Nacionales.

SAT	Servicio de Administración Tributaria
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
TFF	Tribunal Fiscal de la Federación

3.- Otras.

DOF	Diario Oficial de la Federación
POE	Periódico Oficial del Estado
CCA	Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Nuevo León

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 20 años México ha sido víctima de la crisis financiera más grave y profunda de este siglo, de características únicas y sin precedentes, la cual surgió a inicios de la década de los ochenta, y que a nuestro país le ha ocasionado inmensos costos políticos, sociales y económicos.

La problemática que se aborda en este trabajo de investigación nace de la necesidad que tenemos los juristas de velar por el respeto de nuestra CPEUM, lo cual se logra en gran medida por la adecuación de las normas secundarias con la Carta Suprema.

Los Estados y Municipios en nuestro país realizan esfuerzos encaminados a la racionalización del gasto público y a la búsqueda de ingresos que permitan atender las prioritarias necesidades presupuestales de las entidades, pues sólo de esta forma pueden continuar con la realización de los fines que les han sido confiados por la comunidad.

Los presupuestos de egresos de los Estados y Municipios son insuficientes para sufragar sus gastos, lo que se traduce en bajos niveles de vida de la población al no alcanzar los recursos con que cuentan estas entidades de derecho público para la prestación de servicios públicos y satisfacción de las necesidades de su población.

La crisis financiera que agobia tanto a los gobiernos federal, estatal y municipal como a la mayoría de la población en general se acentúa por el trato inequitativo que reciben algunos Estados de la República en las aportaciones y participaciones que reciben del gobierno central.

Es por lo anterior que fuimos motivados para realizar el presente estudio, cuyo objetivo radica en demostrar la inconstitucionalidad del artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en cuanto a la obligación que establece a cargo del Distrito Federal, Entidades Federativas y Municipios de aceptar la traslación y el pago de la referida contribución federal, pues como se verá, dichas entidades no se encuentran constitucionalmente obligadas a contribuir al gasto público de la Federación.

Este caso demuestra la inequidad y desigualdad en el trato que reciben las referidas entidades públicas por parte de la Federación, en virtud de que la normativa en comento genera evidente erosión de la soberanía estatal, tomando en consideración los efectos que se generan al transferir injustamente recursos de las Entidades Federativas y Municipios a la esfera Federal, no obstante no existir disposición constitucional que les imponga la obligación de

contribuir al gasto público, y que dichos entes no cuenten con capacidad jurídico contributiva, de una parte, y dar plena vigencia al Principio de Inmunidad que consigna nuestra CPEUM, de la otra parte.

En estos tiempos en que todo mundo habla del “Nuevo Federalismo” tendiente a la redistribución de facultades de los diferentes niveles de gobierno, en especial hacia los Estados y Municipios, puesto que éstos son los que se encuentran de manera necesaria, inmediata y directa, en contacto con la población, es necesario hacer respetar hoy más que nunca los principios fundamentales consagrados por nuestra Carta Suprema.

El artículo 3° párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece la obligación a cargo de la Federación, D. F., Estados y Municipios **de aceptar el traslado y, en su caso, pagar dicho tributo y trasladarlo, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.**

El Impuesto al Valor Agregado constituye carga excesiva para las Entidades Federativas y sus Municipios, equivalente al 15% de todas sus adquisiciones, arrendamiento de bienes, así como las prestaciones de servicios que reciben de terceros, limitando la atención de los servicios públicos que por ley deben atender, dada la afectación presupuestal que se comenta.

La Constitución Federal representa un pacto político entre entidades de igual jerarquía, y en respeto a dicha circunstancia, no consigna disposición alguna que otorgue al Distrito Federal, Entidades Federativas y Municipios, la obligación de contribuir a los gastos públicos de la Federación, como así lo dispone para los mexicanos, específicamente en su Artículo 31 fracción IV.

En la presente tesis analizaremos el “Principio de Inmunidad” de los entes de derecho público, para llegar a la conclusión de la incompatibilidad de las cualidades de ente soberano del D.F., Entidades Federativas y Municipios con la de contribuyente, lo cual dificulta la realización de las actividades propias de dichas entidades de derecho público.

Por último ofreceremos alternativas que estimamos deben tomarse en cuenta a fin de evitar que la aplicación inconstitucional del Artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en perjuicio del Distrito Federal, Estados y Municipios siga afectando presupuestalmente el cumplimiento de sus atribuciones, de una parte, así como analizaremos los distintos medios de defensa previstos por nuestra Carta Magna en aquellos casos en que estos entes resulten afectados por la aplicación indebida de la referida normativa federal, sin estar constitucionalmente obligados a cumplir con dicha obligación, de la otra parte.

La limitación de este trabajo es la escasa bibliografía existente sobre el tema, sin embargo, esperamos que este estudio sea sólo el inicio o plataforma para exigir, con fundamentos de derecho, un trato más equitativo para los estados y municipios del país.

Con relación a la bibliografía utilizada, debemos destacar que los únicos autores que tratan el problema de la inmunidad de las entidades de derecho público son los maestros Dino Jarach y Sergio Francisco de la Garza, en sus obras “El Hecho Imponible” y “Derecho Financiero Mexicano”, respectivamente, siendo de gran utilidad en la realización de la presente tesis.

Debo agradecer al Licenciado Oscar J. Adame Garza por ayudarme en la selección del tema de la presente tesis y por la confianza que ha depositado en el suscrito, teniendo en consecuencia, un gran compromiso de superación personal dirigido a la búsqueda de la excelencia profesional.

Agradezco también a mis padres el apoyo que he recibido para poder llegar a este momento, de quienes me siento orgulloso de ser su hijo, entre otras cosas por la educación, valores y deseo de salir adelante que me han transmitido a lo largo de la vida, para mí siempre serán unos triunfadores.