

**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

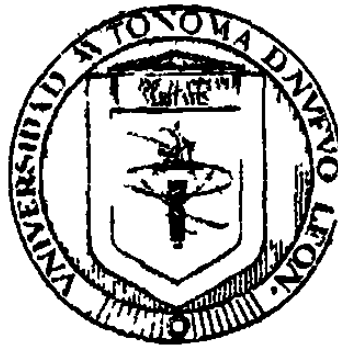


1020124778

# 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 PEGADO

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

<b>ABREVIATURAS</b>	.....vii
<b>INTRODUCCIÓN</b>	.....ix

### **CAPÍTULO I LAS FUNCIONES DEL ESTADO Y DE SU ACTIVIDAD FINANCIERA**

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

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

<b>A. EL PRESUPUESTO DE HECHO DE LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA</b>	20
<b>B. ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	21
<b>C. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL</b>	21
<b>1. LA OBLIGACIÓN DE LOS MEXICANOS     DE CONTRIBUIR AL GASTO PÚBLICO</b>	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
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>FEDERALISMO Y COORDINACIÓN FISCAL</b>	
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**

<b>A. LAS EXENCIONES SUBJETIVAS</b>	50
<b>B. EL PRINCIPIO DE INMUNIDAD FISCAL</b>	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
<b>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</b>	61
<b>D. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO</b>	67
1. PÁRRAFO PRIMERO	67
2. PÁRRAFO SEGUNDO	69
<b>E. VIOLACIÓN DEL PACTO FEDERAL POR EL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO</b>	69

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

<b>A. LOS SUJETOS PASIVOS DE LA RELACIÓN JURÍDICO TRIBUTARIA</b>	74
--	----

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

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

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

<b>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</b>	93
<b>2. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b>	94
<b>a. LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	94
<b>b. PARTES EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b>	95
<b>c. PLAZO PARA PROMOVER LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b>	99
<b>d. REQUISITOS DE LA DEMANDA</b>	101
<b>e. FASES PROCESALES DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b>	102
<b>F. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS QUE RESUELVEN LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES</b>	109
<b>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</b>	111
<b>H. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO</b>	115
<b>CONCLUSIONES</b>	117
<b>“ANEXO”: CONVENIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE NUEVO LEÓN</b>	122
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	141

## **ABREVIATURAS**

### **1.- Leyes y Reglamentos.**

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

## **2.- Organismos Nacionales.**

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

## **3.- Otras.**

<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>POE</b>	Periódico Oficial del Estado
<b>CCA</b>	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.