

# La reforma al amparo fiscal

Artículo publicado en el Periódico El Universal, 5 de abril de 2009.

**Por Arturo Zaldívar Lelo de Larrea\***

Desde hace tiempo hemos sostenido la necesidad de superar el principio de relatividad de las sentencias de amparo contra leyes. En virtud de la mal llamada “fórmula de Otero”, cuando una ley es declarada inconstitucional en la sentencia que se dicta en un juicio de amparo, esta protección sólo beneficia al particular que promovió el amparo, pero no a todos aquellos que no cuentan con una sentencia favorable. Por razones obvias, quienes acuden, por lo general, a este tipo de procedimientos son aquellas personas con recursos e información; quedando al margen la inmensa mayoría que no tiene posibilidades económicas e, incluso, carece de conocimientos sobre la posibilidad de que un juez pueda anular una ley. No es necesaria argumentación alguna para entender que esta circunstancia es discriminatoria e incide en la desigualdad entre los mexicanos. En materia fiscal esta desigualdad se hace más notoria, en perjuicio de los pequeños contribuyentes que se ven afectados en su patrimonio sin posibilidades reales de protección.

Adicionalmente, la pluralidad de jueces de distrito que conocen de estos asuntos provoca que, no en pocas ocasiones, queden firmes sentencias que otorgan el amparo en contra de una ley, a pesar de que, posteriormente, la Suprema Corte declare la constitucionalidad de la misma ley tributaria. Lo que genera prácticas anticompetitivas y simulaciones de todo tipo que afectan el adecuado funcionamiento de los mercados.

La Cámara de Diputados recién aprobó una trascendente reforma constitucional que apunta, por lo que hace a esta problemática, en el sentido adecuado. Tocaré ahora al Senado de la República discutir y, en su caso, aprobar la reforma propuesta, para que sea sometida al aval de la mayoría de las legislaturas de los estados, y se complete el procedimiento de reforma constitucional.

Resulta paradójico que la primera rama en la cual se aprueba (al menos, en una de las Cámaras del Congreso) la declaratoria general de inconstitucionalidad haya sido la fiscal, cuando, tradicionalmente, han sido las autoridades hacendarias las opositoras a la modificación de la relatividad en las sentencias de amparo. Se ha entendido que, aun para el Estado, la declaratoria general es fuente de claridad y seguridad jurídica, amén de que, como lo demuestra el derecho comparado, un tribunal constitucional cuyas sentencias tienen efectos generales es más cauteloso y cuidadoso antes de emitir una resolución que invalide una ley emanada del Poder Legislativo.

Sin embargo, la reforma se queda a mitad del camino, pero demuestra que es posible lograr consensos en aspectos específicos de reformas al juicio de amparo; aunque se corre el riesgo de que reformas parciales distraigan los esfuerzos encaminados a la discusión de la reforma integral y sustancial del amparo que permita una mejor protección de los derechos fundamentales, al tiempo que desaliente los abusos que lastiman a la sociedad. Dicha reforma integral pasa por la superación de la “fórmula de Otero”, pero no se agota ahí, sino que conlleva cuestiones de gran importancia que inciden en la vida diaria de los mexicanos. En este sentido, es lamentable que no se haya aprovechado la

oportunidad para establecer la declaratoria general de inconstitucionalidad en todas las materias.

Por supuesto que el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados presenta algunos aspectos discutibles. Entre ellos se encuentra el haber establecido la mayoría de ocho ministros como requisito para la declaratoria general. Pues si bien, eso responde a la gravedad de la resolución, no debe perderse de vista que permite que cuatro ministros “veten” cualquier decisión con efectos generales. Sin embargo, lo hace congruente con el sistema establecido para las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. No se justificaría un trato distinto al de los otros instrumentos de derecho procesal constitucional.

Con todo, debemos avanzar hacia un sistema de mayoría simple para la declaratoria general de inconstitucionalidad, como sucede en todos los tribunales constitucionales del mundo. La experiencia en derecho comparado así lo sugiere. Además de que la actuación de la Suprema Corte de Justicia desde 1995, ha demostrado que se tiene la madurez para arribar a un esquema de mayoría simple.

Claro que esto requeriría, adicionalmente, que la Corte reconstruyera sus criterios en materia tributaria, a efecto de que, so pretexto del control de las garantías de proporcionalidad y equidad, evitara analizar y calificar aspectos de política tributaria ajenos a la función de los tribunales.

Por otro lado, debería de ponderarse la procedencia de la suspensión en los amparos con efectos generales. Somos de la idea de que una suspensión técnicamente bien construída, en la cual se garantice adecuadamente el interés fiscal, evitaría los inconvenientes de que las sentencias en este tipo de amparos no tengan efectos retroactivos, como lo propone la reforma. Con esto, se lograría el respeto a la potestad de la Constitución y se evitarían graves perjuicios económicos a la Hacienda Pública.

En suma, debe aprovecharse la reforma aprobada por la Cámara de Diputados para acometer la urgente y largamente pospuesta modernización del juicio de amparo.

\* Profesor de derecho constitucional en la Escuela Libre de Derecho.