



OCAMPO ROMERO

A B O G A D O S

Comentarios en materia de la iniciativa de reforma al Artículo 107 en materia de Amparo Fiscal.

“El dirigirse a seres racionales con argumentos válidos es un deber de quien interpreta, en especial si es un órgano del estado. El intérprete toma decisiones que afectan tanto directamente a los destinatarios de la interpretación, como indirectamente a toda la sociedad, lo cual le genera el deber de justificar sus decisiones mostrando la forma en que se están cumpliendo o preservando los valores que debe proteger y servir”¹

El presente documento tiene como intención hacer un breve análisis de la iniciativa de reforma del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en fechas recientes ha sido aprobado por la cámara de diputados² y que actualmente será turnada a la cámara de Senadores para su análisis, discusión y esperemos reforma.

Dada la importancia y la trascendencia que implica el cambio propuesto a la Constitución y la consecuente reforma de la Ley de Amparo, consideramos prudente que dicho tema sea diferido al siguiente periodo legislativo en aras de que sea posible tener mayor tiempo para reflexionar los diversos puntos de la reforma, pues indudablemente la misma conllevará a un nuevo sistema de justicia en materia fiscal para nuestro país.

La iniciativa de reforma del artículo 107 Constitucional puede revolucionar en forma positiva nuestro sistema de impartición de justicia, sobre todo por la aceptación del controversial efecto *erga omnes* de las sentencia de amparo, que rompe con la tradición jurídica y el principio de la relatividad de las sentencias de amparo³. No obstante existen algunos puntos que merecen ser reflexionados y aclarados con el propósito de que dicha reforma no constituya un retroceso y obstáculo en el acceso a la impartición de justicia de los contribuyentes.

El tema será abordado en la siguiente secuencia de ideas:

¹ Manuel Hallivis Pelallo, Teoría General de la Interpretación Editorial Porrúa 2007.

² Propuesto por los diputados Héctor Larios Córdova, Coordinador Parlamentario del Partido Acción Nacional, Javier González Garza, Coordinador Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, Emilio Gamboa Patrón, Coordinador Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Dora Alicia Martínez Valero, José Gildardo Guerrero Torres, Juan Nicasio Guerra Ochoa, Raúl Cervantes Andrade, de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión,

³La llamada fórmula Otero, la sentencia solo beneficia a la parte que solicita el Amparo y la Protección de la Justicia Federal.

I.- Consideraciones Previas.**II.- Propuesta de Reforma del artículo 107 Constitucional.****III.- Aspectos Positivos.****IV.- Temas a resolver.****V.- Conclusión**Consideraciones Previas

Como es de explorado Derecho el artículo 107 de la Constitución Federal contiene los principios rectores de la institución más importante del derecho positivo Mexicano: El juicio de amparo. Como tal, el juicio de amparo es único en su diseño y novedoso, pues es un instrumento de defensa constitucional eficaz frente a la defensa de actos de autoridad, cuando un individuo considera le han sido lesionados sus derechos Constitucionales.

La importancia y trascendencia del juicio de amparo escapa el alcance del presente ensayo, no obstante, podemos afirmar que en la actualidad constituye el medio de defensa más efectivo que goza el gobernado frente a los actos de autoridad, tal y como ha sido probado en los últimos años en todos los temas tributarios, que en su mayoría han sido ganados.⁴

La iniciativa de reforma ahora comentada hace mucho énfasis en que cada día es más común que nuestros tribunales estén saturados de demandas y peticiones de tipo fiscal. Al respecto, debemos de preguntarnos la razón de este fenómeno y por ende cuestionar si las razones que motivan la reforma son conducentes para lograr una mejor impartición de justicia en nuestro país, ya que tal y como está redactada la disposición consideramos que puede ser

⁴ No obstante pareciera que el ánimo de la SCJN parece inclinarse notoriamente en estos años hacia una interpretación positivista pro fisco aún en contra de criterios propios sobre conceptos que se consideraban no modificables, ver el tema de *pacta sunt servanda* en materia fiscal al aprobarse la jurisprudencia reciente 2A/J 165/08 en materia de seguridad jurídica que admite que las partes decidan el sujeto pasivo de una contribución.

incongruente con sus propósitos y pudiera generar mayores inequidades como las que pretende combatir.⁵

La Constitución tutela los valores superiores del pueblo mexicano: principios valores y reglas, su reforma no debe obedecer a razones pragmáticas cuando no están fundadas en un principio que merezca la tutela de la ley más alta de la Nación.

Consideramos que algunos de los argumentos plasmados en la exposición de motivos pudieran chocar o ser incongruentes con la propuesta de reforma, y que no son conducentes a lograr los objetivos que han sido plasmados, pues desgraciadamente es cada día más frecuente que la ley, sobre todo la fiscal, sea incongruente en el tema de instrumentalidad.⁶

Debemos reconocer que estamos frente a un gran avance al buscar un efecto *erga omnes*⁷ de la sentencias y posiblemente la resolución en una sola instancia de la *litis* expuesta, sin embargo la tarea de la reforma Constitucional no puede queda incompleta, pues aún quedan en el tintero algunos puntos que deben de ser analizados con mucha cautela, con el propósito de que la reforma Constitucional permita y sea conducente a lograr una tutela adecuada de la defensa de la Constitución, en beneficio de todos los Mexicanos y no un retroceso en el acceso a la impartición de justicia.

Algunas notas periodísticas y comentarios hablan del “abuso” del amparo fiscal, lo cual es un contrasentido, el amparo se estableció como medio de control de la Constitucionalidad de actos de autoridad. No podemos hablar de su abuso,

⁵ Consideramos que el pretender equiparar el juicio de amparo a la acción de inconstitucionalidad es un error técnico y pragmático que solo acotaría el acceso a una impartición efectiva de la justicia en nuestro país y contraviene el artículo 17 de la Constitución y su interpretación por los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

⁶ Deberá de entenderse como instrumentalidad la medida de que la ley es conducente o constituye un vehículo viable para lograr mediante su redacción los propósitos que han sido expuestos en la exposición de motivos. Una ley será instrumental cuando los medios usados en la misma son conducentes a lograr las finalidades que el legislador plasma en la exposición de motivos.

⁷ Vocablo latin que significa frente a todos, utilizamos este vocablo para considerar que la sentencia surte efectos frente a todos los gobernados.

ya que cada vez que un gobernado o contribuyente logra le sea reconocido un derecho, significa que ha prevalecido la Constitución frente a un acto inconstitucional. Es del interés de la sociedad el que exista un respeto al estado de derecho y por ende no puede hablarse de abuso en el ejercicio de las garantías de la Constitución.⁸

Como se menciona anteriormente, los motivos de la reforma son pragmáticos y no atienden a los valores superiores del pueblo Mexicano que están plasmados en la Constitución. La reforma como está propuesta no es instrumental para lograr los fines que pretende⁹.

La reforma al artículo 107.

Señala la iniciativa lo siguiente:

“ARTICULO 107.- ...

...

VII. Bis.- Los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, tendrán efectos generales cuando se tramiten de manera colectiva o cuando por su importancia y trascendencia así lo ameriten, en lo términos y condiciones que señale la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Estos juicios serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las sentencias que se emitan en los juicios de amparo a que se refiere esta fracción tendrán efectos generales. Éstas deberán ser aprobadas por cuando menos ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia fiscal y, en caso de no lograrse tal votación, se desestimarán los argumentos materia del juicio y no podrán ser revisados sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos y plazos que determine la Ley.

La declaración de inconstitucionalidad a la que se refiere esta fracción no tendrá efectos retroactivos.

Artículos transitorios

⁸ Es cierto que algunas empresas han obtenido devoluciones importantes a cargo de la Hacienda Pública, sin embargo, no podemos legislar por excepción y menos en materia Constitucional cuando no hay un valor superior que perseguir.

⁹ Si bien parecería positiva por los efectos *erga omnes*, su ejercicio se vuelve sumamente difícil por los requisitos que se han establecido para su ejercicio.

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucional necesarias para la correcta aplicación del presente decreto, sin exceder el plazo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

ARTÍCULO TERCERO.- En tanto no entren en vigor las reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, a que se refiere el artículo anterior, los juicios de amparo contra leyes en materia fiscal que se inicien o que se encuentren en trámite, continuarán rigiéndose por las disposiciones legales vigentes.

ARTÍCULO CUARTO.- Las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 107, fracción VII Bis, de esta Constitución, surtirán sus efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o de la publicación de un extracto de las mismas en los términos que señale la ley reglamentaria.

Las sentencias así publicadas, dejarán sin efecto, en adelante, aquellas sentencias de amparo dictadas previamente y que se contrapongan a las mismas.

ARTÍCULO QUINTO.- No procederá el otorgamiento de suspensiones provisionales ni definitivas en los juicios de amparo con efectos generales. Las suspensiones provisionales o definitivas decretadas por un Juzgado de Distrito en los juicios que se encuentren en trámite al momento de la actualización del supuesto del artículo 107, fracción VII Bis, de esta Constitución, serán revocadas por el Juez que las haya otorgado, en los términos que la ley reglamentaria señale.

Dado en el Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados, a los 10 días del mes de marzo del 2009.” (Énfasis añadido)

Aspectos Positivos

Ahora bien, hay algunos avances que resultan positivos de la reforma, como lo son la declaratoria de los efectos *erga omnes* de una sentencia hacia el futuro, pues efectivamente, los terceros que no interpusieron su demanda de amparo en contra de la ley fiscal se verán beneficiados por la sentencia que concede el Amparo y la Protección de la Justicia Federal, aún en el supuesto que no haya sido presentada la demanda de amparo¹⁰.

¹⁰ Pudiera ser demagógico el argumento que motiva la reforma. Hay que reflexionar si en materia fiscal es necesario este derecho, puesto que todos los contribuyentes ahora en día toman una decisión muy estudiada en base a resultados con números reales de su empresa respecto de la importancia de interponer su juicio de amparo frente a las reformas fiscales de cada ejercicio. En esta materia es realmente difícil

La exposición de motivos indica que los contribuyentes podrán adherirse de manera sencilla a un procedimiento de instrucción libre de tecnicismos, donde se presupone el interés jurídico en abstracto de todos los contribuyentes. Lo anterior con seguridad será en beneficio de los tribunales y contribuyentes pues hoy en día, en materia de amparo contra leyes fiscales, es notoria la necesidad de acreditar una prueba pericial contable, en la mayoría de los casos, sobre todo cuando no se advierte de manera clara la aplicación de la ley a cargo del contribuyente.

Sin embargo, debemos de analizar si resulta productivo resolver todas las controversias fiscales a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en única instancia, pues es muy posible que también se sature con los temas impositivos propiciando una falta de exhaustividad de la *litis* expuesta y/o delegue tal decisión a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Hay que notar que en materia del amparo contra leyes fiscales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es en esencia un órgano terminal de control de la Constitucionalidad de los actos de todas las autoridades, y por ende un contrapeso político al sistema de la división de poderes que constituye un freno material a la actuación de los otros dos poderes. Concentrar todos los asuntos en única instancia no lo consideramos del todo positivo como se expone mas adelante.

De esta manera, frente a este avance y la aceptación de los efectos *erga omnes*, es forzoso que el acceso al juicio de amparo sea fácil, y resulta necesario también reflexionar sobre los puntos que están pendientes en el tinero y que esperamos que sean analizados por el Senado de la República:

encontrar un contribuyente “dormido” que se le pasa la oportunidad de litigar un punto y que puede ser posteriormente beneficiado, no así en las otras materias del derecho.

Sin embargo para todas las otras áreas del derecho la reforma sería muy productiva para lograr un control efectivo de la Supremacía Constitucional, no obstante la reforma pretende incidir solo en la materia fiscal lo que consideramos es un contrasentido demagógico.

Temas a Resolver

- El trámite colectivo de una demanda no genera por sí mismo la necesidad de una declaratoria generalizada de la ley.

Es muy común generar asuntos de litispendencia sobre ciertos temas fiscales cuando estamos frente a empresas del mismo grupo corporativo, o bien ciertos contribuyentes que se ven afectados al mismo tiempo por una contribución pues así lo permite la propia ley de amparo. No obstante la pluralidad de actores no debería de ser por sí mismo un factor para la declaratoria *erga omnes* de una resolución, es la importancia y la trascendencia del tema que debe de premiar para la activación del proceso de amparo con efectos generalizados.

De igual manera resulta conveniente establecer ciertos parámetros en aquellos asuntos que sean de la materia fiscal, pero no sean de la importancia y trascendencia como para ser conocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso se seguirá el proceso anterior? El efecto de estas sentencia de amparo contra leyes no tendrá efectos frente a todos y solo para los sujetos que la solicitan?

- No queda claro la restitución de sus garantías individuales y por ende en el derecho de propiedad a los sujetos que presentan su demanda de amparo.

Si el juicio de amparo en materia fiscal constituye un instrumento de defensa de los derechos Constitucionales de los contribuyentes, es claro que de concederse el mismo conlleva a que al contribuyente que lo solicita no se le aplique la ley que fue declarada contraria a la Constitución.

Debido a que las disposiciones fiscales en su mayoría contienen obligaciones de hacer, de pago o de dar, el efecto del juicio de amparo invariablemente debe

de ser de la no aplicación de tal obligación que está basada en una ley inconstitucional y como consecuencia en ejecución de amparo, la devolución de la cantidad pagada por la aplicación presente y futura de la contribución que fue declarada inconstitucional.

De no reconocer y aceptar este derecho, no tiene sentido la institución del amparo. Las empresas no presentan sus demandas como ejercicio sin un propósito. Si la ley fiscal les depara un perjuicio en materia económica que ellos consideran, vulnera sus derechos o garantías, el propósito para ellos en el juicio de amparo constituye la no aplicación de tal disposición.

Sin embargo, la redacción de la propuesta de reforma de la Constitución y la exposición de motivos, no son claras en qué sucede en cuanto a la restitución de las garantías de los sujetos que propician el ejercicio de la acción constitucional y obtienen el amparo en relación al resto de los sujetos que no presentan su demanda de garantías.

Nos referimos al siguiente párrafo:

“La declaración de inconstitucionalidad a la que se refiere esta fracción no tendrá efectos retroactivos.”

A nuestro juicio la reforma debe de ser entendida en el contexto del propio artículo 107 de la Constitución, de tal sentido que no puede ser incongruente con los principios rectores del juicio de amparo. Partiendo de los principios rectores del juicio de amparo, como son a instancia de parte agraviada y afectación personal y directa, en relación al interés jurídico acreditado en los autos es que el efecto de la sentencia que concede el amparo, debe de ser la desincorporación de la obligación de pago de la contribución que fue declarada inconstitucional a partir de su impugnación como ley auto o heteroaplicativa.

Por el contrario, para los sujetos que no persigan la acción de amparo, la declaratoria de inconstitucionalidad tendrá efecto a partir de su declaración por

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y no con motivo del primer acto de aplicación.

Pudiéramos estar frente a un problema de interpretación de la norma constitucional, pero es importante establecer que cualquier reforma del artículo 107 de la Constitución debe de ser interpretada en el contexto de su contenido integral y al capítulo al que pertenece. No consideramos que resulte congruente una interpretación de reforma que prive a los sujetos de este beneficio, con independencia de que la misma sea omisa en el punto, pero recomendamos que se aclare.

El alcance de irretroactividad de la sentencia, deberá de entenderse únicamente para los sujetos que no promueven su demanda de amparo, más no para los que presentan su acción de amparo, o bien se adhieren al proceso pues estos sujetos corrieron con el costo y riesgo de un litigio constitucional.

Ahora bien, es necesario valorar el tema de la no retroactividad del beneficio de la sentencia de amparo ya que puede también tener un efecto negativo colateral, en el sentido de que frente a una nueva contribución un contribuyente pudiera no cumplir con la misma, y simplemente esperar la declaratoria *erga omnes* para no desembolsar el impuesto que posteriormente será declarado inconstitucional. El tutelar el interés colectivo de los sujetos que no presentan su demanda de amparo, pudiera ser más perjudicial para las finanzas públicas que la mecánica anterior. Merece mucha más reflexión esta decisión fundamental del juicio de amparo hacia el futuro.

-Es incongruente que se pretenda limitar este alcance generalizado de la declaratoria de inconstitucionalidad únicamente a la materia fiscal y no al resto de las materias.

Es naturalmente incongruente con la exposición de motivos que los efectos generales de la declaratoria de la inconstitucionalidad de una ley no se

extiendan a otras materias como la civil, laboral, mercantil, penal, ambiental etc. pues las mismas inequidades que propician esta reforma mantendrían su estatus quo en el resto de las materias, generando una antinomia con la fracción II del artículo 107.

Si el Poder Judicial de la Federación detecta que hay leyes de cualquier materia que son contrarias a la Constitución, y vamos a tener un efecto generalizado de las sentencias para que los sujetos que no fueron al amparo se vean beneficiados de una ley que es declarada inconstitucional nos debemos de preguntar: Por qué limitar el alcance de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley a solo la materia fiscal?

Dada la integración de múltiples fuerzas políticas en el Congreso de la Unión es sumamente difícil lograr mediante la técnica legislativa la emisión de leyes que resulten en todos los casos apegadas a la Constitución por la falta de consenso o voluntad política de nuestros legisladores. Si el juicio de amparo tuviera un efecto *erga omnes* en todas las materias, su interposición sería un catalizador para efectuar el cambio de todo el Derecho positivo Mexicano teniendo como resultado que después de múltiples amparos un ordenamiento que diera cabal respeto al actual control difuso que tiene el artículo 133 de la Constitución.

- Plazos para resolución.

En la actualidad tramitación de la demanda y su resolución tienen una duración de aproximadamente 1 año y medio, no obstante, consideramos que dada la importancia de los temas económicos y la salud de las finanzas la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debería de resolver en un plazo menor a 1 año y la ejecución encomendársela a los tribunales de primera instancia, pues la justicia que llega tarde es cada día menos justicia.

-Que se resuelva en única instancia?

Delegar el cúmulo de los temas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una espada de dos filos. No hay duda que es el tribunal más técnico del país, sin embargo, es fácil que se sature dada la multiplicidad de temas que analiza y su función de ser un contrapeso natural a los otros dos poderes de la unión.

Una sentencia de primera instancia es saludable para nutrir la diversidad de criterios y que el asunto llegue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con una opinión sobre los puntos. Privar a los juzgadores federales de la primera instancia de su capacidad como jueces, es considerarlos como si fueran menores de edad en materia fiscal para poder interpretar la Constitución en materia económica, amén de que no se nutriría la interpretación constitucional de la pluralidad de capacidades y voces de estos juzgadores a lo largo y ancho del país.

Sin embargo esta sentencia de primera instancia debería de ser revisada por la Suprema Corte en los plazos máximos del primer ejercicio que tiene la vigencia de la ley.

Es importante también establecer que a nuestro juicio, muchos tribunales están siendo notoriamente carentes de estudiar la litis de una manera exhaustiva resolviendo tan solo algunos planteamientos, por lo que la saturación de asuntos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano terminal puede poner en peligro la impartición de justicia al ser un órgano uniinstancial.

-Sanción para el legislador que propone temas inconstitucionales.

Uno de los problemas más frecuentes de nuestro país, es que los legisladores emiten leyes al vapor sin analizar su contenido y los efectos que conllevan a las finanzas públicas y el Estado de Derecho de nuestro país. Es ilegítimo un

ingreso tributario que esté basado en una ley que sea contraria a la Constitución y debe detenerse la emisión de leyes que posteriormente son modificadas por los juicios de amparo que se interponen para combatirlos.

Sin embargo año con año en la materia tributaria podemos ver varios ejemplos de violaciones reiteradas a la Constitución mediante cambios formales de los numerales, a manera de ejemplo, en materia de capacidad contributiva: **a)** Derecho de Trámite Aduanero¹¹. Artículo 49 de la Ley Federal de Derechos modificado en varios ejercicios, **b)** Deducibilidad de la PTU, artículos transitorios de la ley del Impuesto sobre la Renta¹², o bien **c)** Derechos registrales de las leyes de ingresos de los diversos Estados¹³, donde no

¹¹ **DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, ES INCONSTITUCIONAL.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumplen, en los **derechos** por servicios, cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que para el Estado tenga la realización del servicio prestado, además de que sea igual para los que reciben idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme. Por tanto, el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal de **Derechos** al imponer a los contribuyentes la obligación de pagar el **derecho de trámite aduanero** por las operaciones realizadas al amparo de un pedimento en términos de la Ley Aduanera, con una cuota del 8 al millar sobre el valor de las mercancías correspondientes, viola los citados principios constitucionales, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el valor de los bienes importados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio, recibiendo los gobernados un trato distinto por un mismo servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva.

¹² **RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN, DEROGAN Y ESTABLECEN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DE LA LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO Y ESTABLECE LOS SUBSIDIOS PARA EL EMPLEO Y NIVELACIÓN DEL INGRESO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005).** El referido precepto, relativo a las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1o. de diciembre de 2004, al establecer que los contribuyentes podrán deducir la participación de **utilidades** en las empresas pagada a sus **trabajadores** en el ejercicio de 2005 calculada en los términos previstos en la fracción XIV del artículo segundo de las disposiciones transitorias de dicha Ley, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que remite expresamente al citado artículo segundo transitorio, fracción XIV, el cual fue declarado inconstitucional por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con la tesis 1a./J. 26/2006, de rubro: "RENTA. EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO, FRACCIÓN XIV, DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMÓ LA LEY QUE REGULA ESE IMPUESTO, AL LIMITAR LA DEDUCIBILIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS **TRABAJADORES** EN LAS **UTILIDADES** DE LAS EMPRESAS, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE 2003)". Esto es, el mencionado artículo tercero, fracción II, segundo párrafo, adolece de los mismos vicios de inconstitucionalidad en tanto que con la aludida remisión también limita la deducción de la participación de los **trabajadores** en las **utilidades** de las empresas en un porcentaje que impide reflejar la auténtica capacidad contributiva del causante.

¹³ **SERVICIOS REGISTRALES. LOS ORDENAMIENTOS LEGALES QUE ESTABLECEN LAS TARIFAS RESPECTIVAS PARA EL PAGO DE **DERECHOS**, SOBRE EL MONTO DEL VALOR DE LA OPERACIÓN QUE DA LUGAR A LA INSCRIPCIÓN, VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA.** Las leyes federales o locales que regulan los **derechos** por la inscripción,

obstante existir jurisprudencia temática sobre las leyes inconstitucionales, los legisladores repiten de manera reiterada la falta de apego de la ley fiscal, a la Constitución.

Como en la actualidad no hay sanción para el legislador que no hizo su esfuerzo para mediar y valorar la Constitucionalidad de la disposición, la discusión parecería que no tiene fin, y el efecto de la modificación de la ley termina en un sin número de reformas al sistema tributario que lo hacen cada día más complejo y que favorecen la acumulación de ingresos de las haciendas públicas en base a leyes que son notoriamente inconstitucionales.

A nuestro juicio una manera de detener el círculo vicioso es que aquellos legisladores que proponen una ley que no respete los principios que están tutelados por la Constitución deben de ser sancionados en la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley.

Si la función del legislador es representar los intereses del pueblo en su colectividad, no puede servir a dicho interés emitir disposiciones que sean contrarias a los valores tutelados por la Constitución Mexicana. De igual manera los legisladores están fallando a la obligación de respetar la ley que juran proteger y respetar.

No obstante esta idea pudiera estar en oposición con el actual contenido del artículo 61 de la Constitución que establece:

“Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

anotación, cancelación o expedición de certificaciones de actos jurídicos o documentos en un registro público, estableciendo que dichas contribuciones deben cuantificarse mediante un porcentaje o factor al millar aplicado sobre el valor económico reflejado en estos últimos, vulneran los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues para determinar su importe en esos términos no se toma en cuenta el costo del servicio prestado por la administración pública, y se produce el efecto de que los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad dependiendo del monto de la operación que dé lugar a tales actos [registrales](#), provocándose que por la misma función estatal se causen cuotas distintas, y aunque es cierto que esas contraprestaciones no necesariamente deben corresponder con exactitud matemática al costo del servicio recibido, sí deben fijarse en relación con el mismo.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.”

Proponemos una reforma al artículo 61 de la Constitución Federal para establecer una fórmula que medie la libertad de opinión legislativa, con la responsabilidad que conlleva la emisión de leyes que sean contrarias a la Constitución y sus valores, para decir:

*“Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. **Sin embargo son responsables por la emisión de leyes que sean declaradas inconstitucionales con efectos generales por el Poder Judicial de la Federación, la ley reglamentaria establecerá los sujetos y las sanciones correspondientes.***

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.” (El subrayado es nuestro y denota el cambio)

En este sentido los legisladores ante una posible sanción de su pérdida de trabajo al presentar y aprobar leyes inconstitucionales, serían los primeros en vigilar que las mismas no fueran contrarias a la Constitución, evitando poner en dificultades al empresariado nacional y la inversión extranjera, mediante la interposición de múltiples juicios buscando el amparo en contra de una reforma que vulnera sus derechos Constitucionales, teniendo como efecto final la certidumbre al sistema legislativo.

Debemos de reconocer el círculo completo de la consecuencia de que nuestros tribunales estén “saturados” de asuntos fiscales, y buscar una solución que atienda el problema de raíz y no solo a los efectos que produce el estar emitiendo leyes contrarias a la Constitución año con año.

Dada la coyuntura de la sanción se debería de proponer una reforma fiscal integral y cambiar todo el sistema hacia uno donde impere la sencillez y la facilidad, donde los contribuyentes pudieran de manera propia tener que hacer sus declaraciones sin necesidad de los despachos especializados.

-Desaparición de la ley declarada inconstitucional.

Si la declaratoria de inconstitucionalidad tiene efectos *erga omnes*. No tiene sentido que continúe la vigencia de la ley que fue declarada inconstitucional pues materialmente el Poder Judicial de la Federación la ha derogado o abrogado¹⁴ para todos los contribuyentes durante el primer o segundo ejercicio en que fue postulada la misma.

Aquellos que impugnaron la ley obtendrían su devolución y los que no a partir de la declaratoria de la inconstitucionalidad.

No obstante, consideramos que dados los efectos generales de la sentencia se debe ordenar al legislador al siguiente ejercicio, acatar los lineamientos de su fallo para emitir una nueva disposición que se apege a la Constitución.

De esta manera el círculo del control de la constitucionalidad tendería a la tutela generalizada de todos los gobernados, pues con solo el impulso de algunos asuntos que sean importantes y trascendentes, todos los gobernados al final del día obtendrían el beneficio de la aplicación de una ley que resulta congruente con la Constitución.

-Las medidas de la suspensión del acto reclamado deben de seguir operando.

Aunque es muy poco frecuente la solicitud de suspensión del acto reclamado en este tipo de juicios, en algunas materias como la importación de bienes o

¹⁴ Dependiendo si se declara toda la ley contraria a la Constitución o bien tal solo una parte.

aplicación de leyes de momento a momento que pueden causar un perjuicio irreparable en sentencia definitiva, resulta necesario el otorgamiento de la suspensión provisional de los actos reclamados.

Dada la regulación actual de los artículo 124 y siguientes de la ley de amparo, así como las garantías específicas que exige el artículo 135 a la materia fiscal, consideramos que no hay necesidad de que desaparezca este derecho o bien que sea incompatible con el respeto de la constitución por parte de las leyes que pueda emitir el Congreso de la Unión.

-Decisión de la mayoría de 8 votos imposibilita el ejercicio del mecanismo del amparo.

Consideramos que es innecesario que se obtenga una mayoría absoluta de 8 votos para que se pueda declarar inconstitucional un ley con efectos generalizados, dada la naturaleza de la institución propuesta, se debe facilitar su ejercicio, no buscar mecanismos que puedan impedir su actuación.

De igual manera la fórmula propuesta en el sentido de que si no se aprueba por los 8 ministros se desestimarán los argumentos y no podrán ser revisados por el Pleno hasta otro momento, parecería ser que se pretende que este ejercicio de la declaración de la inconstitucionalidad fuera excepcional y no algo sencillo.

Tal y como se está proponiendo aunque de manera posterior se hicieran valer nuevos argumentos, estos no serían analizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que ya se emitió un voto que no reúne una mayoría calificada de 8 ministros.

El voto calificado tiende a dificultar el acceso a una impartición de justicia y resulta un retroceso en el acceso a la defensa de los valores que tutela la Constitución, ya que es sumamente difícil llegar a un consenso en el pleno de la Suprema Corte de Justicia con la mayoría calificada que se propone.

Consideramos que una tutela efectiva de la defensa constitucional exige una mayoría simple de 6 votos a favor ya que aumentar el número de votos requeridos para la concesión del amparo, entorpecería el otorgamiento del mismo y el beneficio de terceros con los efectos *erga omnes* que conlleva la reforma.

Conclusiones.

El propósito de este análisis es invitar a la reflexión y revisión atenta de la institución del juicio de amparo, debe de actualizarse a un entorno moderno y que la iniciativa proponga aspectos positivos como los efectos *erga omnes* y facilidades procesales en el acceso a la justicia.

Actualmente como está redactada no es conducente a favorecer el acceso a la impartición de justicia por los requisitos de votación que se establecen para el otorgamiento del amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A nuestro juicio no debe ser aprobada la reforma en los términos que es propuesta, pues limitaría el acceso a la impartición de justicia.

Debe reformarse el último párrafo de la propuesta para dejar claro el efecto que tiene la sentencia de amparo para los quejosos que interponen la misma en oposición a los que se ven beneficiados de la sentencia por sus efectos *erga omnes*.

Debemos reformar la Constitución hacia un sistema de impartición de justicia que combata la emisión de leyes que son contrarias a la misma, y el acceso del sistema esté a la disposición de cualquier Mexicano, mediante un método de defensa que resulte fácil y ágil al mismo tiempo.

Esperamos que los presentes comentarios tengan un eco legislativo en aras de que nuestro sistema de impartición de justicia continúe siendo un ejemplo mundial de innovación en materia del control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad.

Lic. Adrián Guillermo Ocampo Romero

adrian@ocampo.biz