

AMPARO EN REVISIÓN 355/2016
QUEJOSAS: *****

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIO: FERNANDO CRUZ VENTURA

Vo. Bo.
Ministro:

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del

VISTOS; y,
RESULTANDO:

Cotejó:

PRIMERO. Demanda de amparo. Mediante escrito presentado el veintiuno de enero de dos mil quince, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, ***** representante legal de ***** y de *****, demandaron el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

Autoridades Responsables

1. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El Secretario de Hacienda y Crédito Público.
3. El Secretario de Economía.
4. El Director del Diario Oficial de la Federación.
5. El Presidente de la Comisión de Comercio Exterior.
6. El Administrador de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
7. El Administrador de la Aduana de Manzanillo, Colima.
8. El Administrador General de Aduanas.

Actos Reclamados

De las autoridades enunciadas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 reclamaron, en el ámbito de sus respectivas competencias, la expedición, publicación, firma y aplicación del Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección, publicado el veintiséis de diciembre de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, en específico el artículo sexto.

De la autoridad señalada con el número 6, reclamó el primer acto de aplicación del decreto referido consistente en la importación de diversa mercancía efectuada por *****, al

amparo del pedimento de importación número ***** de fecha de entrada veintiocho de diciembre de dos mil catorce y fecha de pago de doce de enero de dos mil quince, que se encuentra clasificada dentro de las fracciones arancelarias 6204.63.99 y 6204.53.99 comprendidas en el artículo 7 bis del decreto en cuestión sujetas a un arancel *ad valorem* del veinticinco por ciento y no así del veinte por ciento.

De la autoridad señalada con el número 7, reclamó el primer acto de aplicación del decreto mencionado, consiste en la importación de diversa mercancía efectuada por Moda Rapsodia, Sociedad Anónima de Capital Variable, al amparo de pedimentos de importación números *****, ***** y ***** de fechas de entrada veintisiete y treinta y uno de diciembre de dos mil catorce con fechas de pago ocho y veintitrés de enero de dos mil quince, respectivamente, que se encuentra clasificada dentro de las fracciones arancelarias 6102.20.01, 6102.30.99, 6104.59.99, 6104.62.99, 6104.63.99, 6104.69.01, 6106.10.99, 6106,20.99, 6109,10.01, 6109.90.01, 6109.90.99, 6110.11.01, 6110.20.01, 6110.20.99, 6110.30.02, 6110.30.99, 6202.93.99, 6204.53.99, 6204.63.99, 6204.69.01, 6206.30.01, 6206.40.99, 6206.43.99, 6210.20.01, 6210.50.01 y 6211.43.99, comprendidas en el artículo 7 bis del decreto en cuestión sujetas a un arancel *ad valorem* del veinticinco por ciento y no así del veinte por ciento.

De la autoridad señalada con el número 8, se reclamaron los actos de aplicación antes precisados, como superior

jerárquico de los Administradores de Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y de Manzanillo, Colima.

SEGUNDO. Derechos humanos vulnerados. La quejosa estimó violados en su perjuicio los derechos reconocidos en los artículos 1, 14, 16 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, narró los antecedentes de los actos reclamados y formuló los conceptos de violación que estimó pertinentes.

TERCERO. Trámite y resolución de la demanda de amparo. Por auto de veintinueve de enero de dos mil quince¹, el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, registró y admitió a trámite la demanda de amparo con el número *****.

Seguidos los trámites de ley, el uno de julio de dos mil quince², se celebró la audiencia constitucional, dictándose la sentencia respectiva, misma que se terminó de engrosar el catorce de septiembre siguiente³. A través de ese fallo, el Juez de Distrito del conocimiento determinó sobreseer y conceder el amparo.

CUARTO. Interposición del recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, la autoridad responsable Presidente de la República interpuso recurso de revisión

¹ Cuaderno de amparo *****. Fojas 177 a 179.

² *Ibidem*. Foja 549 y 550.

³ *Ibidem*. Fojas 551 a 590.

mediante escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal el cinco de octubre de dos mil quince⁴.

Mediante proveído de siete de octubre de dos mil quince⁵, el juez que conoció del juicio de amparo ordenó remitir el expediente, así como el escrito de expresión de agravios relativos, al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, para su resolución.

QUINTO. Trámite del recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado. Del citado recurso tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo el caso que, en acuerdo de veintiuno de octubre de dos mil quince⁶, su Presidenta lo admitió y dispuso su registro bajo el toca R.A. *****.

El diecisiete de marzo de dos mil dieciséis⁷, el tribunal del conocimiento, dictó sentencia a través de la cual, dejó firme el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo y por lo que respecta al tema de constitucionalidad planteado, determinó reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución.

⁴Toca del R.A. ***** . Fojas 3 a 20.

⁵Cuaderno de amparo ***** . Foja 603.

⁶ Cuaderno de amparo en revisión R.A. ***** . Foja 21.

⁷*Ibidem*. Fojas 46 a 57.

SEXTO. Trámite del recurso de revisión ante este Alto Tribunal. En auto de quince de abril de dos mil dieciséis⁸, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó asumir la competencia originaria para que este Alto Tribunal conociera del recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable; asimismo, ordenó turnar el asunto al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y enviar los autos a la Sala a la que se encuentra adscrito, a fin de que, el Presidente de ésta, dictara el acuerdo de radicación respectivo. Finalmente, ordenó la notificación correspondiente a las autoridades responsables y a la Procuraduría General de la República, para los efectos legales conducentes.

Posteriormente, el Presidente de esta Primera Sala, mediante acuerdo de veintisiete de junio del año en curso⁹, dispuso que la misma se avocara al conocimiento del presente asunto, y ordenó devolver los autos a la Ministro Ponente, a fin de que formulara el proyecto de resolución y se diera cuenta de él a esta Primera Sala.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a) de la

⁸ Fojas 33 a 35 del Toca en que se actúa.

⁹ *Ibidem*. Foja 65.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y conforme a lo previsto en el punto tercero, en relación con la fracción III del punto segundo del Acuerdo General Plenario 5/2013, que aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó el artículo sexto del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil catorce; y si bien subsiste en esta instancia el problema de constitucionalidad planteado, su resolución no entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, ni tampoco existe alguna otra causa ni la solicitud por parte de algún Ministro para que este asunto lo resuelva el Tribunal Pleno.

SEGUNDO. Oportunidad del recurso. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procederá a verificar si el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable se interpuso de forma oportuna.

Se le notificó la resolución recurrida mediante oficio ***** el veintiuno de septiembre de dos mil quince¹⁰, surtiendo efectos el mismo día. Por tanto, el plazo de diez días hábiles previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo para recurrir la resolución de mérito transcurrió del veintidós de septiembre al cinco de octubre del referido año, descontándose de dicho cómputo los días veintiséis y veintisiete de septiembre, así como tres y cuatro de octubre, por ser sábados y domingos, de conformidad con los artículos 23 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de ahí que si el recurso se presentó el cinco de octubre de dos mil quince, entonces **resulta que fue presentado oportunamente.**

TERCERO. Consideraciones necesarias para resolver la litis planteada:

1. Antecedentes. De las constancias que obran en autos se desprenden los siguientes:

1.1. El veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación”, que prevé un esquema de desgravación arancelaria gradual, aplicable a diversos sectores de la economía incluidos los del calzado y confección.

¹⁰ Cuaderno de amparo *****. Foja 594.

1.2. Posteriormente, el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación”, y en su artículo primero dispuso la reforma al “Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación”, en específico en el numeral 7 y la adición del diverso 7 bis y el transitorio único, con una fracción V, referente a la fecha en que entrarían en vigor esas reformas (a partir del uno de enero de dos mil catorce).

1.3. El veintiséis de diciembre de dos mil trece, fue publicado en el citado medio de difusión oficial el “Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación”, y en su artículo segundo se reformó la fracción V del transitorio único del decreto mencionado en el numeral que antecede, y precisó que la entraría en vigor el artículo 7 bis el uno de enero de dos mil quince.

1.4. Mediante “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, en su artículo sexto transitorio, se modificó nuevamente la fecha de entrada en vigor del artículo 7 bis, para establecer ello ocurriría el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve.

2. Conceptos de Violación. La parte quejosa hizo valer, en resumen, los conceptos de violación siguientes:

2.1. En **el primer concepto de violación** se argumentó que el decreto reclamado transgrede la garantía de seguridad jurídica, consagrado en los artículos 14 y 16 constitucionales, de los cuales se desprende el principio de protección de confianza legítima, pues al modificarse la fecha en que iniciarían los beneficios de la reducción arancelaria se afectó a las quejas respecto de las decisiones de negocios, estrategias comerciales, planeaciones financieras y futuros negocios.

Lo anterior, pues el Ejecutivo Federal, modificó de manera inmediata, imprevista y sin justificación urgente la fecha en que iniciarían los beneficios de desgravación del arancel de importación de prendas de vestir del 25% al 20%, con lo que ha perjudicado las referidas decisiones de negocios.

Expresó que el acto reclamado fue emitido por el Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad legislativa, extraordinaria y excepcional establecida en el artículo 131 constitucional, pero se trata de una facultad no discrecional.

Añadió que en el caso no se atenta contra el principio de configuración legislativa, pues no se está frente un acto formalmente legislativo, ya que el mismo no fue aprobado por el Congreso de la Unión, sino que se trata de un acto formalmente administrativo, al ser emitido por el Ejecutivo Federal sin el

estricto control que imponen las distintas etapas del proceso legislativo.

2.2. En el **segundo concepto de violación** indicó que el decreto referido viola las garantías de audiencia y legalidad previstas en los artículos 14, 16 y 25 constitucionales, en relación con los artículos 4 y 6 de la Ley de Comercio Exterior, ello porque el Ejecutivo Federal no hizo público el anteproyecto que contenía los cambios al calendario de reducción arancelaria, además de no haber tomado en cuenta la opinión de las partes interesadas, previo a la imposición de las disposiciones generales del citado decreto.

Añadió que en términos del artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior, el Ejecutivo Federal además de contar con la anuencia de la Comisión de Comercio Exterior, estaba obligado a hacer público el anteproyecto y en consecuencia, preguntar la opinión de las partes que pudieran estar interesadas, toda vez que la validez y constitucionalidad de este decreto dependía de estos factores.

2.3. En el **tercer concepto de violación** adujo que en términos de la teoría de los derechos adquiridos y de los componentes de las normas, el artículo sexto del decreto reclamado transgrede la garantía de irretroactividad, en virtud de que la modificación contenida en el referido artículo, vulnera la situación jurídica en que se encontraban las quejas antes de la publicación del citado decreto, pretendiendo con ello desconocer

los beneficios que ya les habían sido concedidos con anterioridad.

Lo anterior, ya que las quejas al realizar sus pruebas financieras y comerciales tomaron en consideración el derecho que les fue otorgado desde el decreto de fecha veintiséis de diciembre de dos mil trece, a importar con una tarifa desgravada al veinte por ciento en la planeación realizada para el año dos mil quince, por lo que al aplicar de manera retroactiva un nuevo decreto que modifica tal derecho, se causa un daño a su esfera jurídica.

Añadió que no puede pasar desapercibido que la reducción arancelaria de la mercancía identificada dentro del artículo 7 bis, es un supuesto normativo que se actualizó bajo la vigencia del “Decreto que modificó la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación publicado el veintiséis de diciembre de dos mil trece”, es decir, nació bajo el ámbito de aplicación temporal de la vigencia del citado decreto, por tal motivo resulta constitucionalmente inadmisibles que el “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección”, publicado el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, pretenda establecer una nueva, distinta y más gravosa tasa para las mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias del artículo 7 bis.

3. Sentencia del Juez de Distrito. El Juez de Distrito al dar respuesta a los argumentos antes sintetizados, determinó, en resumen, lo siguiente:

3.1. En el considerando **tercero** sobreseyó en el juicio de amparo respecto de los actos reclamados al Presidente de la Comisión de Comercio Exterior, al Administrador de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, al Administrador de la Aduana de Manzanillo y al Administrador General de Aduanas, consistentes en el pago del impuesto general de importación a la tasa del 25%, realizado por las quejas, a través de los procedimientos de importación descritos como primer acto de aplicación, ya que negaron su existencia al momento de rendir su informe justificado y la quejosa no aportó algún medio de prueba eficaz para desvirtuar dicha negativa.

3.2. En el considerando **quinto** sobreseyó en el juicio en relación con los actos reclamados al Secretario de Hacienda y Crédito Público, Secretario de Economía y el Director General Adjunto al Diario Oficial de la Federación, consistentes respectivamente, en el refrendo y la publicación del decreto reclamado, en particular su artículo 6, ya que la parte quejosa no formuló conceptos de violación al respecto, ni fue combatido por vicios propios.

3.3. En el considerando **sexto** se examinaron las causas de improcedencia propuestas por las autoridades responsables, las cuales fueron desestimadas.

3.4. En el considerando **séptimo** no se hizo pronunciamiento especial en relación con los escritos de alegatos presentados por la parte quejosa, en virtud de que los razonamientos vertidos no formaron parte de la controversia suscitada en el amparo.

3.5. En el considerando **octavo** analizó el concepto de violación en el cual la parte quejosa sostiene que el decreto reclamado transgrede la garantía de seguridad jurídica que le asiste a los gobernados y que se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales, de los cuales se desprende el principio de protección de confianza legítima, pues al modificarse la fecha de inicio de los beneficios de reducción arancelaria se afectó a las quejas respecto de las decisiones de negocios, estrategias comerciales y planeaciones financieras, determinando que el concepto referido era fundado en razón de las siguientes consideraciones:

- Que con la publicación del decreto reclamado se genera una transgresión al principio de confianza legítima de la parte quejosa, pues este principio obliga a las autoridades responsables a no variar las condiciones reguladas por determinados actos emanados de la misma y al que se adhieren los gobernados, so pena de infringir el estado de seguridad jurídica que debe imperar, y que implica la salvaguarda de protección para el ciudadano para el caso de que las derogaciones o modificaciones normativas pudieran

ser arbitrarias.

- Que la imposición de prorrogar la entrada en vigor del artículo 7 (ahora 7 bis), primeramente hasta el uno de enero de dos mil quince y después hasta el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, fue impuesta abruptamente por la autoridad responsables, una vez que la quejosa se había sujetado al beneficio consistente en la reducción de la tasa arancelaria, lo cual trastoca el principio de protección de la confianza legítima, cuya tutela se encuentra inmersa en el principio de seguridad jurídica.

- Que no se advierte que con el decreto publicado el veintiséis de diciembre de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, en específico en su artículo segundo y sus posteriores modificaciones realizadas el veintinueve de agosto de dos mil catorce y el veintiséis de diciembre del mismo año, en las que se reprograma la entrada en vigor del referido artículo 7, se haya previsto un cambio pausado y no abrupto del beneficio de reducción arancelaria, como tampoco se advierte la exposición o motivo alguno que pusiera de manifiesto las razones suficientes de tal imposición repentina.

- Que debe tenerse presente que a pesar de que la confianza legítima pueda adoptar una protección al destinatario en ciertas ocasiones, el Estado no pierde sus

atribuciones, de modificar sus regulaciones en virtud de interés superiores, máxime que no puede pasarse que el derecho se encuentra en constante evolución, por lo cual en una eventual ponderación en un caso concreto en que entren en conflicto, podría verse protegida la confianza legítima de los gobernados o bien, primar las necesidades de orden público.

- Que las modificaciones que las autoridades responsables realicen siempre deben estar debidamente justificadas y estos cambios normativos deben ser racionales, exponiéndose gradualmente con medidas provisoras, que garanticen la protección y reguardo de los intereses, sin que ello implique que la referida confianza legítima permita que sea estático el derecho, o bien, que a través de ella sea posible perpetuar beneficios a los gobernados, lo que apoyó en la jurisprudencia IV.2o.A.41 a (10a.) sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito de rubro: ***“PRINCIPIO DE PROTECCIÓN DE CONFIANZA LEGÍTIMA. SU OBJETO DE TUTELA Y FORMA EN QUE SE VULNERA RESPECTO DE UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR LA QUE SE OTORGAN BENEFICIOS FISCALES A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES, CONSISTENTES EN EL PAGO DIFERIDO DE IMPUESTOS”***.

- Que no pasaba inadvertido que con relación a la teoría de derechos adquiridos, ha sido rector el criterio de interpretación de la garantía de irretroactividad de las normas, que realizó el Alto Tribunal, pues prevé sólo la posibilidad de que las nuevas leyes se apliquen cuando no existe un derecho adquirido bajo la vigencia de la ley anterior, que seguirá rigiéndose por las normas anteriores, a diferencia de las expectativas de derecho, que constituyen sólo la posibilidad de que se realice un hecho jurídico concreto, según se desprende de la tesis 2a. LXXXVIII/2001 de rubro: ***“IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS”***.

- Al resultar fundado el concepto de violación concedió el amparo para el efecto de que se desincorpore de la esfera jurídica de las quejas el artículo sexto del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil catorce e impere en su esfera jurídica de derechos el “Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de

dos mil ocho, y su posterior modificación, realizada el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, que establece como fecha de entrada en vigor el artículo 7 Bis el uno de enero de dos mil quince.

- Asimismo, determinó devolver a las quejas los pagos que de manera indebida hubieran erogado con motivo de la entrada en vigor del referido decreto, dentro de los cuales se encuentra el pago del impuesto general de importación a la tasa del 25%, que realizaron el ocho, doce y veintitrés de enero de dos mil quince, a través de los procedimientos de importación números *****, **, **, a través del pedimento de importación *****, aclarando que dicha concesión versaba únicamente sobre el excedente pagado en relación de la tasa antes mencionada, y no así por la totalidad del impuesto enterado.

4. Agravios formulados en la revisión. La autoridad recurrente hizo valer, en síntesis, los siguientes agravios:

4.1. En el **agravio primero** adujo que el octavo considerando de la sentencia que se impugna, le causa agravio a la autoridad recurrente, ya que existe una violación a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, toda vez que en el caso concreto no resulta aplicable dicho principio, aunado a que la parte quejosa nunca gozó de la desgravación arancelaria citada en el decreto de fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, pues

nunca se incorporó a su esfera de derechos al no haber entrado en vigor.

Señaló que se pasó inadvertido que el principio de protección y confianza legítima, es aplicable únicamente para la materia tributaria y justicia fiscal, no así para los decretos emitidos por el Presidente de la República en uso de su facultad extraordinaria para regular el comercio exterior prevista en el artículo 131 constitucional.

Refirió que a pesar que la confianza legítima pueda adoptar una protección al destinatario en ciertas ocasiones, el Presidente de la República no pierde sus atribuciones en materia de regulación de comercio exterior conferidas en el numeral 131 constitucional debido a su alcance general y benéfico al país, de ahí que lo que resolvió el Juez de Distrito no se ajusta a derecho, pues el efecto de una sentencia de amparo es resarcir los derechos jurídicamente tutelados que hayan sido transgredidos por un acto de autoridad, más no a partir de una ejecutoria de amparo constituir prerrogativas a un particular y con ello se afecte el interés general y orden público, aunado a que se está haciendo nugatoria la facultad extraordinaria del Titular del Ejecutivo Federal para regular el comercio exterior, a partir de un principio que no es aplicable en la especie.

4.2. En el **agravio segundo** adujo que la sentencia reclamada es incongruente, ya que debió considerar improcedente el juicio de amparo, y sobreseerlo en términos del

artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que no existe afectación jurídica, legítima individual o colectiva de alguno de los derechos jurídicamente tutelados de las quejas, porque estas no gozan de un derecho adquirido, ya que éste se actualiza en el momento en que se incorpora al patrimonio del individuo.

Señala que el decreto reclamado no afecta los derechos subjetivos de la parte quejosa, en el entendido de que la fecha para la iniciación de la vigencia sólo constituye una expectativa de derecho y no un derecho adquirido, por lo que no se causa perjuicio a la esfera de derechos jurídicamente tutelados por la quejosa.

Refiere que la desgravación arancelaria, se trataba de una mera posibilidad a la que las quejas aspiraban, por lo que no puede estimarse que la afectación reclamada por la quejosa sea real, actual y directa, situación que no resulta inconstitucional, por no tratarse de derechos adquiridos, tal como lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando conoció del amparo en revisión *****.

Dice que las peticionarias no tienen interés legítimo, ya que el decreto reclamado constituye una expectativa de derecho y no un derecho adquirido; que las supuestas violaciones que reclaman se sustentan en perjuicios económicos a partir de la posibilidad de desgravación arancelaria, y que sólo se hacen valer riesgos hipotéticos e inexistentes.

Considera que los efectos del decreto que reclaman las quejas, así como sus modificaciones sólo tuvieron por objeto prologar la entrada en vigor de la desgravación arancelaria, por lo que si al momento de la interposición del juicio la norma no ha entrado en vigor es inconcuso que los particulares no pueden ejercitar acción de amparo por carecer de afectación e interés jurídico para impugnar el ordenamiento legal.

Añade que el juez del conocimiento interpretó de forma errónea la naturaleza jurídica del decreto reclamado y de sus modificaciones, ya que soslayó que el único objeto del mismo fue prolongar la *vacatio legis*, por lo que no puede existir un agravio para las quejas porque dicho decreto aún no entra en vigor, y el amparo sólo procede cuando la afectación es directa e inmediata.

4.3. En el **agravio tercero** señala que el Juez de Distrito debió decretar el sobreseimiento con fundamento en los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el 73, primer párrafo de la Ley de Amparo, en virtud de la vulneración al principio de relatividad de las sentencias.

Expone que el decreto reclamado fue emitido por el Presidente de la República con fundamento en el artículo 131 constitucional con el objeto de establecer un marco de medidas para prevenir y combatir la práctica de subvaluación, ya que además de afectar la recaudación tributaria al disminuir la base gravable del impuesto general de importación, se afecta el

desempeño de la industria nacional, propiciando la pérdida de empleos, y que resultó conveniente ampliar la gradualidad de la desgravación prevista a fin de permitir que las medidas emprendidas en el sector textil y confección se consoliden y se fortalezca el efecto de las acciones y estrategias a que se refiere dicho decreto.

Dice que si conforme al artículo 77 de la Ley de Amparo, el efecto de la sentencia es restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, en el caso no sería posible esa restitución porque lo que en realidad buscan las quejosas es la generación de un derecho que no tienen, por lo que aun cuando el amparo sólo se le conceda a ellas, la concesión no puede ser para otorgarles un derecho que no tienen sino sólo para restituirlo.

4.4. En el **agravio cuarto** refiere que se actualiza la causa de improcedencia consagrada en el artículo 61, fracciones XVI, XVII y XXIII, de la Ley de Amparo, en virtud de que ha operado un cambio de situación jurídica por considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas.

Señala que el Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil trece y el “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de las prácticas de subvualación del sector textil y confección”, publicado en ese medio de difusión oficial el veintinueve de

agosto de dos mil catorce, han sido nulificados de forma irreparable, pues han sido reformados.

4.5. En el **agravio quinto** señaló que la sentencia recurrida es ilegal e incongruente al conceder el amparo sobre un ordenamiento jurídico que nunca ha entrado en vigor, de ahí que el decreto impugnado no pueda ser reclamado en el juicio, pues la desgravación arancelaria que se señala nunca entró en vigor, es decir, la norma se encuentra en un período de *vacatio legis*.

4.6. En el **agravio sexto** consideró que la sentencia recurrida le causa agravio, en virtud de que no fundamentó ni motivó las consideraciones que tuvo para conceder el amparo, pues resulta incongruente que haya ponderado el interés simple de las quejas y menoscabado el interés general de la Nación, sin realizar un análisis exhausto de la *litis* de amparo.

Añadió que el Juez del conocimiento ponderó el principio de confianza legítima de una manera por demás excesiva al situarlo por encima de la facultad del Titular del Ejecutivo Federal consagrada en el artículo 131 constitucional para regular el comercio exterior con la emisión de decretos.

5. Sentencia del Tribunal Colegiado. El Tribunal Colegiado del conocimiento para remitir el juicio a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió:

5.1. En el **considerando tercero**, se dejó firme lo determinado en el primer resolutivo, regido por los considerandos tercero y quinto, en los que el juez sobreseyó en el juicio respecto del pago del impuesto general de importación a la tasa del 25% realizado a través de diversos pedimentos de importación, atribuido al Presidente de la Comisión de Comercio Exterior, al Administrador de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, al Administrador de la Aduana de Manzanillo y al Administrador General de Aduanas; así como de los actos consistentes en el refrendo y publicación del decreto reclamado, reprochado al Secretario de Hacienda y Crédito Público, al Secretario de Economía y al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación.

5.2. En el **considerando cuarto**, se encargó de analizar las causas de improcedencia formuladas por la autoridad recurrente, las cuales fueron desestimadas.

5.3. En el **considerando quinto**, se indicó que en relación con el tema de constitucionalidad formulado respecto del artículo sexto del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, no se actualizaba su competencia para emitir un pronunciamiento de fondo, por lo que dejó a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resolviera lo que estimara pertinente.

CUARTO. Estudio de los agravios. En el **primer agravio**, la autoridad recurrente aduce –en esencia– que no existe violación al principio de confianza legítima, toda vez que la parte quejosa nunca gozó de la desgravación arancelaria citada en el decreto de fecha de publicación veinticuatro de diciembre de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación, pues nunca se incorporó a su esfera de derechos al no haber entrado en vigor.

Añadió que a pesar que la confianza legítima pueda adoptar una protección al destinatario en ciertas ocasiones, el Presidente de la República no pierde sus atribuciones en materia de regulación de comercio exterior conferidas en el numeral 131 constitucional debido a su alcance general y benéfico al país, de ahí que lo que resolvió el A quo no se ajusta a derecho, pues el efecto de una sentencia de amparo es resarcir los derechos jurídicamente tutelados que hayan sido transgredidos por un acto de autoridad, más no a partir de una ejecutoria de amparo constituir prerrogativas a un particular.

Tales argumentos son **sustancialmente fundados**, conforme a las consideraciones siguientes:

Para demostrar el aserto anterior, conviene tener en cuenta que el principio de la confianza legítima no ha sido acuñado en nuestro derecho positivo mexicano.

Los diversos sectores de la doctrina que tocan el tema de la confianza legítima hacen descansar sus orígenes en el derecho alemán, pasando al derecho comunitario de la Unión Europea y al derecho español.

Sin que sea necesario abordar la tradición doctrinaria en Europa en el tema de la confianza legítima, basta con hacer referencia a lo que se ha venido abordando en aquella región en relación con ese principio.

La doctrina¹¹ que ha analizado el principio de confianza legítima sostiene que el Tribunal Federal Alemán encuentra el fundamento de dicho principio en la cláusula del Estado de Derecho contenida en la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, del cual también desprende el principio de seguridad jurídica.

Ese mismo sector de la doctrina, precisa que conforme a la jurisprudencia alemana, el principio de confianza legítima tiene tres requisitos, a saber: **i)** la existencia de un acto o comportamiento de los poderes públicos conocida por la persona interesada, generando una situación de confianza, la que puede ser originada normativa, administrativa o judicialmente; **ii)** un cambio en la línea de conducta de los poderes públicos imprevisible para la persona interesada, provocando la frustración de una expectativa derivada de una situación de confianza; y, **iii)** en la ponderación del interés de la persona que reclama la

¹¹ DÍAZ RUBIO, Patricia. El principio de confianza legítima en Derecho Tributario. Tirant to blach. Valencia, 2014.

protección de confianza en contraposición con el interés público en la modificación del acto o comportamiento de los poderes públicos, debe prevalecer la confianza de la persona interesada sobre el interés público.

Asimismo, señala que la doctrina alemana lo define como *“aquel principio general del Derecho en virtud del cual algunas expectativas, derivadas de las situaciones de confianza creadas por la conducta o el comportamiento de los poderes públicos, producen efectos jurídicos cuando la confianza cuya protección se demanda prevalece sobre el interés público en la modificación de la conducta o del comportamiento de los poderes públicos”*.

Agrega la doctrina en consulta que los ámbitos de aplicación más destacables del principio de confianza legítima son la que se presenta en relación la retroactividad de las normas y frente a la revisión y revocación de los actos administrativos.

Otro sector de la doctrina¹², al abordar el principio de confianza legítima en el derecho comunitario, sintetiza la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, actualmente como Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de la manera siguiente:

a) La invocación del principio por los afectados debe basarse en una acción imprevisible de las autoridades europeas.

¹² CASTILLO BLANCO, Federico. Protección de la confianza legítima en el Derecho Administrativo. Marcial Pons. Madrid, 1998.

Así, señala la importancia de garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas amparadas en el Derecho Europeo que afecten a la situación jurídica y material de los titulares de derechos.

b) Las expectativas no son, en principio, protegibles salvo en la medida en que supongan un impacto real y efectivo, no previsible o especialmente perjudicial.

c) Las expectativas sólo serán protegibles si se sustentan en bases objetivas, de modo que un observador externo pueda reconocerlas y calibrar su dimensión objetivable. Esto es lo que se ha denominado “esperanzas fundadas no contrarias al Derecho Comunitario”.

d) También será preciso para estimar el principio que, en la valoración de los intereses privados y públicos en juego, estos últimos no sean preponderantes e imperativos hasta tal punto que se vieran frustrados si se adoptaran paulatinamente a través de medidas transitorias.

Así, se ha definido la *“protección de la confianza legítima como aquel principio general del Derecho de la Unión Europea en virtud del cual, como manifestación subjetiva del principio de seguridad jurídica, las instituciones y organismos de la Unión Europea, o los Estados miembros en aplicación del Derecho de la Unión, que han infundido a una persona interesada confianza en la estabilidad de su actuación, no pueden adoptar una*

*modificación de dicha actuación si es imprevisible para la persona interesada, excepto en el caso de que el interés público exija tal modificación*¹³.

El Tribunal Supremo Español, en la sentencia de uno de marzo de mil novecientos noventa y uno (en el asunto RJ *****), estableció en relación con el tema que nos ocupa que *“... El principio de protección a la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales, en nuestro ordenamiento, de la seguridad jurídica y de la buena fe en las relaciones entre la administración y los particulares, comporta, según la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y la jurisprudencia de esta Sala, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla y en función de la cuales los particulares ha adoptado determinadas decisiones...”*.

Asimismo, el citado Tribunal, en su sentencia de seis de octubre de dos mil cinco (en el asunto RJ *****), hizo referencia al principio de protección a la confianza legítima y expuso que *“... La virtualidad del principio puede suponer la anulación de un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta a responder de la alteración (sin conocimiento anticipado, sin medidas transitorias suficientes para que los sujetos puedan acomodar su conducta y proporcionadas al interés público en juego, y sin la debidas medidas correctoras o*

¹³ DÍAZ RUBIO, Patricia. Op. Cit.

compensatorias) de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento. No pueden apreciarse los necesarios presupuestos para la aplicación del principio invocado en la mera expectativa de una invariabilidad de las circunstancias. Ni el principio de seguridad jurídica ni el de confianza legítima garantizan que las situaciones de ventaja económica deban mantenerse indefinidamente estables, coartando la potestad de los poderes públicos para establecer nuevas regulaciones...”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional de España en la sentencia STC ***** de diecisiete de diciembre de dos mil quince, en la que se pronunció respecto del “Real Decreto-ley *****”, mediante el cual se adoptaron medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico, estableció –en lo que nos interesa– lo siguiente:

“...7. Finalmente, se alega la vulneración de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, así como el de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE).

*Sobre este particular es necesario precisar, en primer lugar, que ‘los principios constitucionales invocados por los recurrentes (irretroactividad, seguridad jurídica, interdicción de arbitrariedad)’ como los otros que integran el art. 9.3 de la Constitución –legalidad, jerarquía normativa, responsabilidad– no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva para promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de derecho (STC ***** , de 13 de abril, FJ 6).*

a) *El principio de seguridad jurídica, entendido como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, la ausencia de confusión normativa y la previsibilidad en la aplicación de derecho, no resulta afectado por los preceptos que son objeto del presente recurso de inconstitucionalidad, ni se justifica en el texto de la demanda en qué medida tales preceptos pueden generar confusión o incertidumbre en su aplicación. No estamos ante una norma incierta o falta de la indispensable claridad, pues cuenta con un contenido preciso y unos efectos perfectamente determinados.*

*El respeto de dicho principio, y su corolario, el principio de confianza legítima, es compatible con las modificaciones en el régimen retributivo de las energías renovables realizado por el Real Decreto-ley *****, más aún –como sucede en el presente caso–, en un ámbito sujeto a un elevada intervención administrativa en virtud de su incidencia en intereses generales, y a un complejo sistema regulatorio que hace inviable la pretensión de que los elementos más favorables estén investidos de permanencia o inalterabilidad frente al ejercicio de una potestad legislativa que obliga a los poderes públicos a la adaptación de dicha regulación a una cambiante realidad económica.*

Los cambios legislativos producidos no pueden ser cuestionados desde la óptica del principio de confianza legítima. Este principio no protege de modo absoluto la estabilidad regulatoria, ni la inmutabilidad de las normas precedentes, máxime en el contexto en que se promulgó el Real Decreto-ley que ahora se enjuicia, es decir, de dificultades económicas y de crecimiento del déficit del sistema eléctrico.

Los principios de seguridad jurídica y su corolario, el de confianza legítima, no suponen el derecho de los actores económicos a la permanencia de la regulación existente en un momento dado en un determinado sector de actividad. Dicha estabilidad regulatoria es compatible con cambios legislativos, cuando sean previsibles y derivados de exigencias claras del interés general.

A este respecto, las medidas cuestionadas implican, ciertamente, una modificación respecto del régimen anterior, decisión que el legislador de urgencia adopta a la vista de la situación en la que se encontraba el sistema eléctrico. No cabe calificar de inesperada la modificación

producida, pues la evolución de las circunstancias que afectaban a dicho sector de la economía, hacían necesario acometer ajustes de este marco normativo, como efecto de las difíciles circunstancias del sector en su conjunto y la necesidad de asegurar el necesario equilibrio económico y la adecuada gestión del sistema. No cabe, por tanto, argumentar que la modificación del régimen retributivo que se examina fuera imprevisible para un ‘operador económico prudente y diligente’, atendiendo a las circunstancias económicas y a la insuficiencia de las medidas adoptadas para reducir un déficit persistente y continuamente al alza del sistema eléctrico no suficientemente atajado con disposiciones anteriores.

El preámbulo del Real Decreto-ley determina que su objeto es evitar la ‘sobre-retribución’ de determinadas instalaciones de régimen especial, sin que los principios invocados por los recurrentes –seguridad jurídica y confianza legítima– puedan constituir un obstáculo insalvable para que el titular de la potestad legislativa pueda introducir medidas de carácter general que impliquen una alteración de determinados aspectos del régimen retributivo anterior. Estamos pues ante una norma clara, que no genera duda sobre sus efectos, los presupuestos de hecho a los que se aplica o sus consecuencias jurídicas, por lo que, ni desde una vertiente objetiva ni desde una subjetiva genera incertidumbre sobre su alcance. En una situación de crisis económica generalizada, modificaciones análogas a la presente han sido llevadas a cabo en éste y en otros sectores económicos, que, además, están sometidos a una intervención administrativa más intensa, dada su incidencia en los intereses generales, como lo es la actividad de producción de energía eléctrica. Ello hace particularmente inviable la pretensión de que los elementos más favorables de su régimen económico estén investidos de una pretensión de permanencia e inalterabilidad en el tiempo, pues es precisamente la protección de esos intereses generales la premisa que obliga a los poderes públicos a adaptar su regulación al cambio de las circunstancias...”

Esa reproducción da noticia del avance jurisprudencial que ha tenido el principio de confianza legítima en la doctrina

española, llegando a establecer que las modificaciones legislativas no colisionan con dicho principio, en la medida de que no protege de modo absoluto la estabilidad regulatoria, ni la inmutabilidad de las normas que preceden a la entrada en vigor de un nuevo marco regulatorio; máxime, cuando esas normas se emiten para proteger diversos sectores económicos, es decir, cuando los cambios normativos derivan de la exigencia del interés general constitucionalmente válido.

Como puede advertirse de la doctrina europea referente al principio de confianza legítima, la vulneración a ese principio, primeramente, se hizo en relación con la actuación de la administración pública, para posteriormente hacerse respecto del ámbito legislativo. Sin embargo, en uno y otro caso, la idea que subyace atiende a la buena fe que debe existir en las relaciones de los poderes del Estado y sus gobernados, dada la seguridad jurídica que su actuación origina.

Asimismo, el desarrollo doctrinal europeo también ha referido que no pueden adoptarse medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de los poderes públicos, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones; sin embargo, también precisa que la actividad creadora de la norma no debe verse obstaculizada por el principio de confianza legítima, pues los gobernados no pueden tener esperanzas que un régimen económico se mantendrá inmutable, pues los

poderes públicos verían mermada su facultad de dirección en la política pública y económica.

Entonces, conforme a la doctrina europea, la “confianza legítima” podría ser definida como el principio por el cual ciertas situaciones jurídicas catalogadas como expectativas razonablemente objetivas¹⁴, las cuales son creadas por el comportamiento por las entidades del Estado, no pueden ser cambiadas de forma imprevisible por parte de los poderes públicos, con excepción de que existan causas constitucionalmente válidas que así lo permitan.

Una vez expuesto algunos aspectos generales del principio de confianza legítima en el derecho internacional, que fue donde se acuñó ese término, es necesario verificar si es susceptible de aplicarse al sistema jurídico mexicano y si es viable solicitar su protección constitucional.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica, consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, en la medida en que tutela el derecho del gobernado a no encontrarse jamás en una

¹⁴ Se consideran que se presentan las expectativas razonablemente objetivas cuando los gobernados realizan determinada actividad derivada o auspiciada por la conducta de los entes estatales, ya sea porque hicieron algo, o bien, porque dejaron de hacerlo. A diferencia de las meras expectativas en donde sólo se han ejecutado actos tendentes a generar el derecho, en las expectativas razonablemente objetivas, los sujetos han ejecutado el derecho, pese a que la autoridad no se lo haya reconocido, o bien, porque se lo concedió y posteriormente pretende desconocerlo.

situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en estado de indefensión.

Esta Primera Sala ha sustentado que el contenido esencial de la garantía de seguridad jurídica radica en “saber a qué atenerse” respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad, tal como se desprende de la jurisprudencia 1a./J. 139/2012 de rubro: **“SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE”**¹⁵.

En ese criterio jurisprudencial se precisó que en materia tributaria se destaca el relevante papel que se concede a la ley como instrumento garantizador de un trato igual de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, la importancia de la ley como vehículo generador de certeza, y desde un punto de vista negativo, el papel de la ley como

¹⁵ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 437, que lleva por texto el siguiente: *“La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución General de la República, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en “saber a qué atenerse” respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. Así, en materia tributaria debe destacarse el relevante papel que se concede a la ley (tanto en su concepción de voluntad general, como de razón ordenadora) como instrumento garantizador de un trato igual (objetivo) de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, la importancia de la ley como vehículo generador de certeza, y desde un punto de vista negativo, el papel de la ley como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, se pueden compendiar en la certeza en el derecho y la interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, suficiente desarrollo y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones del ordenamiento; y, la segunda, principal, más no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa, por lo que la existencia de un ordenamiento tributario, partícipe de las características de todo ordenamiento jurídico, es producto de la juridificación del fenómeno tributario y su conversión en una realidad normada, y tal ordenamiento público constituirá un sistema de seguridad jurídica formal o de ‘seguridad a través del Derecho’”.*

mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado.

De ahí se sigue que el principio de seguridad jurídica también puede dividirse en dos aspectos, uno objetivo y otro subjetivo. El primero, se refiere a los dispositivos normativos que permitan dar certeza a sus destinatarios y les posibilite conocer las facultades y aptitudes que se le permitieron a la autoridad ejercer. El segundo, se refiere al destinatario de la norma, en el sentido de que tenga un conocimiento cierto, claro y de antemano sobre lo que la disposición manda, permite o prohíbe.

Es en ese aspecto subjetivo del derecho de seguridad jurídica, en el que descansa el principio de confianza legítima en el sistema jurídico mexicano. Ello se debe a que las actuaciones de los entes estatales le generan certidumbre a los sujetos, lo cual implica que les da confianza, o bien, se tiene la expectativa de que la actuación de la autoridad se encuentra ajustada al marco regulatorio correspondiente y, por ende, en la estabilidad de sus acciones.

Lo que persigue el principio de confianza legítima es proteger la buena fe con la que actúan los gobernados en atención a las acciones que implementan los órganos del Estado; es decir, los primeros esperan que una acción pública se reitere, o bien, se mantenga.

Así, tenemos que el principio de confianza legítima válidamente puede adoptarse en el sistema jurídico mexicano, además de que tiene un asidero constitucional, como ya dijimos, en el derecho fundamental de seguridad jurídica; por tanto, la protección constitucional de ese principio sí puede solicitarse.

Sin embargo, pese a que ese principio tiene cabida constitucional en el derecho humano a la seguridad jurídica; ello no implica que deba entenderse de modo absoluto e irrestricto, sino que debe analizarse en sintonía con los demás derechos fundamentales reconocidos, así como con el resto de disposiciones que integran la Constitución General.

En efecto, tratándose del derecho humano a la seguridad jurídica en su vertiente de “confianza legítima” no puede erigirse como un valor absoluto, pues ello podría dar lugar a que las funciones del Estado sean estáticas y no puedan evolucionar conforme a lo que requiere el devenir social.

Una primera limitante la encontramos en el artículo 73 de la Constitución General, en el cual se establecen varias facultades del Congreso de la Unión para regular las diversas áreas en que se desenvuelve el Estado mexicano, como son las referentes a la imposición de contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

En relación con esa atribución, esta Suprema Corte la ha interpretado en el sentido de que el creador de la norma tiene

una amplia libertad de configurar las contribuciones que estime necesarias. Así, sostuvo que no es exigible al creador de la norma que explique o justifique detalladamente las reformas que haga a leyes impositivas, sino basta con que éstas atiendan a la necesidad de recaudar recursos para cubrir el gasto público¹⁶.

Así, para respetar esa libertad de configuración que tiene el creador de la norma y en atención a los principios democrático y de división de poderes, esta Suprema Corte ha sostenido que no es válido analizar lo acertado o no del legislador para establecer o modificar gravámenes a efecto de cumplir con su finalidad de recaudar para el gasto público, sino que debe hacerse un estudio laxo que descansa en que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.

Bajo esa perspectiva, el establecimiento de una tasa, una contribución, un beneficio fiscal, el cambio de un régimen fiscal, o bien, la modificación o extinción de beneficios fiscales deriva de las atribuciones que la Constitución General otorga al legislador;

¹⁶ Tal como se advierte de la jurisprudencia 1a./J. 159/2007, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, página 111, de rubro y texto siguientes: “**SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES.** El texto constitucional establece que el objetivo del sistema tributario es cubrir los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados y Municipios, dentro de un marco legal que sea proporcional y equitativo, por ello se afirma que dicho sistema se integra por diversas normas, a través de las cuales se cumple con el mencionado objetivo asignado constitucionalmente. Ahora bien, la creación del citado sistema, por disposición de la Constitución Federal, está a cargo del Poder Legislativo de la Unión, al que debe reconocérsele un aspecto legítimo para definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera, sin pasar por alto que existen ciertos límites que no pueden rebasarse sin violentar los principios constitucionales, la vigencia del principio democrático y la reserva de ley en materia impositiva. En tal virtud, debe señalarse que el diseño del sistema tributario, a nivel de leyes, pertenece al ámbito de facultades legislativas y que, como tal, lleva aparejado un margen de configuración política -amplio, mas no ilimitado-, reconocido a los representantes de los ciudadanos para establecer el régimen legal del tributo, por lo que el hecho de que en un determinado momento los supuestos a los que recurra el legislador para fundamentar las hipótesis normativas no sean aquellos vinculados con anterioridad a las hipótesis contempladas legalmente, no resulta inconstitucional, siempre y cuando con ello no se vulneren otros principios constitucionales”.

razón por la cual bajo ningún aspecto puede considerarse que los gobernados tienen la previsibilidad de que los aspectos tributarios van a mantenerse sin cambios en un momento determinado.

Efectivamente, los gobernados no pueden esperar de forma previsible que las condiciones legislativas en materia tributaria vayan a mantenerse de la misma forma, pues ello daría lugar a restringir la libertad de configuración con que cuenta el legislador, implicando –a su vez– la eventualidad de congelar el ordenamiento jurídico existente sin la posibilidad de ajustarse a la realidad imperante.

Más apegado al tema que nos ocupa en este asunto, debe tenerse en cuenta que el artículo 131 constitucional otorga al Presidente de la República facultades extraordinarias para legislar en materia de comercio exterior, la que incluye los medios adecuados para lograrlo, siempre que no se trate de los que están legalmente prohibidos y se adapten al espíritu de la propia Constitución y de las leyes.

Así, esa atribución implica, entre otros aspectos, que el Ejecutivo Federal puede: i) aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el Congreso de la Unión; ii) crear las cuotas o tarifas de exportación o importación; y, iii) restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción

nacional y la realización de cualquier otro propósito en beneficio del país.

En relación con ese tema, esta Primera Sala ha sostenido que la intención de otorgar facultades extraordinarias para legislar al Presidente de la República en materia de comercio exterior, fue que el sistema fiscal cumpliera con los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición para que el Estado pueda, material y jurídicamente, adecuar o alterar los aranceles en atención a las necesidades económicas imperantes en el país en un momento determinado; esto es, se le facultó para regular el comercio exterior, la economía, la estabilidad de producción nacional, y cumplir cualquier otro propósito en beneficio del país¹⁷.

¹⁷ Tal como se advierte de la jurisprudencia 1a./J. 3/2013 (9a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, página 298, de rubro y texto siguientes: **“COMERCIO EXTERIOR. LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA LEGISLAR OTORGADAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL ARTÍCULO 131, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL, INCLUYEN NO SÓLO LA POSIBILIDAD DE AUMENTAR, DISMINUIR O SUPRIMIR LAS CUOTAS DE LAS TARIFAS DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN EXPEDIDAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE CREAR OTRAS, SINO TAMBIÉN LA DE DEROGARLAS.** Cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Presidente de la República facultades para alcanzar un fin determinado, en éstas se incluyen los medios adecuados para lograrlo, siempre que no se trate de los que están legalmente prohibidos y se adapten al espíritu de la propia Constitución y de las leyes. Ahora bien, el hecho de que el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución General de la República prevea que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, sin incluir el término ‘derogar’, no implica que no pueda derogarlas, toda vez que de los antecedentes legislativos que dieron origen a la reforma del citado precepto, se advierte que la intención del legislador federal al otorgar esa facultad al Presidente de la República fue que el sistema fiscal cumpliera con los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición para que el Estado pueda, material y jurídicamente, adecuar o alterar los aranceles en atención a las necesidades económicas imperantes en el país en un momento determinado; esto es, se le facultó para regular el comercio exterior, la economía, la estabilidad de la producción nacional, y cumplir cualquier otro propósito en beneficio del país, por lo que gozaría de la facultad de modificar las prescripciones legales sobre la materia de comercio exterior, y como entre las acepciones del término “modificar” están la de alterar, variar y derogar, es evidente que, al otorgarse tal facultad, dicha alteración o modificación incluye también la posibilidad de derogar disposiciones contenidas en la ley expedida por el Congreso de la Unión, sin que ésta tenga fuerza obligatoria ineludible para el legislador, quien en otra ley o decreto puede apartarse de aquélla, ya sea al derogarla tácita o expresamente, o bien, al establecer excepciones”.

Lo anterior hace notar que la facultad legislativa que la Constitución General le concede al Presidente de la República es muy amplia en materia de comercio exterior; lo que implica que se le permite ejercer facultades que en esa materia pueden asemejarse a la facultad configurativa del legislador, a efecto de atender a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición para que el Estado pueda, material y jurídicamente, adecuar o alterar los aranceles en atención a las necesidades económicas imperantes en el país en un momento determinado.

Así, tal como sucede en el ámbito legislativo, la facultad amplia que tiene el Ejecutivo Federal en comercio exterior atiende a las necesidades presentes y futuras de la colectividad, lo que tiene como efecto que la regulación en comercio exterior sea permeable y atienda al contexto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas.

Bajo ese esquema, aun cuando la confianza legítima protege a los gobernados que ajustan su conducta a la normatividad vigente, frente a cambios que no sean razonablemente previsibles, lo cierto es que ese derecho no puede tener como efecto limitar la actuación de los órganos creadores (ya sea el legislador o el Ejecutivo Federal, en comercio exterior), bajo la esperanza de que las normas dadas en un tiempo no van a sufrir cambios, o bien, pretender que tanto el legislador como el Presidente de la República actúen de cierta manera, cuando cuentan con una amplia facultad configurativa, en sus ámbitos correspondientes.

En adición a las limitantes antes anunciadas, tal como lo precisó el Tribunal Constitucional de España, tenemos la referente a que el principio de confianza legítima no puede suponer el derecho a la permanencia de la normativa existente en un momento dado; por el contrario, dicha estabilidad regulatoria es compatible con cambios normativos, cuando sean previsibles y derivados de exigencias claras del interés general.

Así, existen medidas que son adoptadas por los poderes públicos y que obedecen a las decisiones urgentes acogidas para hacerles frente. En esos casos, no es viable calificar una modificación en el régimen existente de súbita o inesperada, pues son las circunstancias imperantes las que orillan a las autoridades a implementar medidas necesarias para enfrentar las circunstancias riesgosas o de casos urgentes.

Consecuentemente, no cabe argumentar que la modificación del régimen existente implica una vulneración a la confianza legítima que le había causado al gobernado, pues es el caso urgente el que impulsa a la autoridad a adoptar medidas extraordinarias en protección del interés general, lo que incluso de *facto* es medianamente previsible y razonablemente justificado.

Otra limitante válida en el ámbito de la confianza legítima, la encontramos en el principio de irretroactividad y las expectativas de derechos relacionadas con las normas.

La expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho. Ahora bien, respecto de esas expectativas de derechos, este Alto Tribunal ha sostenido que no se vulnera el artículo 14 constitucional cuando se emite una normatividad que tiende a afectarlas.

La retroactividad a que se refiere esa norma constitucional, es sabido que constituye una manifestación del derecho fundamental de seguridad jurídica, ello en función de que los gobernados tienen certeza de que ordenamiento es el aplicable y la forma en la cual se regulan y protegen los intereses tutelados.

Así, es como el principio de confianza legítima y el de irretroactividad de las normas se relacionan, pues los gobernados no pueden alegar que con la modificación de las normas se ve afectada la expectativa de un derecho –en los términos que ha quedado apuntada para el derecho positivo mexicano–, pues ello conduciría a petrificar la actividad del creador de la norma.

Las normas jurídicas despliegan sus efectos sobre situaciones acaecidas durante su vigencia, así que por razones de seguridad y certeza jurídicas una norma no puede retrotraer sus efectos modificando o alterando derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior.

Sin embargo, dado que una expectativa de derechos es una esperanza para que se genere el derecho, es decir, sin que se haya materializado, ésta no puede ser protegida por la norma anterior, por lo que aquélla que se emita con posterioridad regulando o modificando dicha expectativa, no trascenderá en la esfera jurídica de los gobernados.

No puede alegarse así que la vulneración al principio de confianza legítima en el ámbito de la creación de la norma, por afectar una mera expectativa, es decir, los gobernados no pueden esperar razonablemente que no se modifique alguna situación jurídica que aún no se ha concretizado en el mundo factico, o bien, que trascienda a los efectos o supuestos normativos inacabados.

En ese sentido, la actividad de los órganos estatales que se encargan de crear normas dirigidas a regular determinados aspectos del acontecer social, no implica que por sí mismas generen una afectación a situaciones acaecidas respecto de las cuales se haya incorporado un derecho a los gobernados, sino que su finalidad es regular hacia el futuro.

Es verdad que en los países en los que se empezó a tratar el tema de la confianza legítima hablan de las expectativas a nivel legislativo y su protección con base en ese principio; sin embargo, ello se debe a que en el catálogo de sus derechos fundamentales no se encuentra integrado el de retroactividad de las normas, cosa que sí pasa en la tradición jurídica mexicana.

Así, la afectación que pudiera generarse a las expectativas en el ámbito materialmente legislativo no colisiona con el principio de confianza legítima, pues a la luz tanto de ese principio como el de retroactividad de la norma, el legislador puede válidamente modificarlas en función de su libertad configurativa con la que constitucionalmente cuenta, pues de otro modo dicha atribución se vería coartada generándose así una limitante total o parcial en la atención a los cambios sociales, políticos o económicos.

Incluso, ya este Alto Tribunal ha establecido que el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad tributaria que la Constitución General le confirió, anualmente determina las contribuciones del año fiscal correspondiente y, cuando las incrementa hacia el futuro, es patente que no afecta situaciones pasadas, por lo que no puede argumentarse una vulneración a la irretroactividad de la norma, pues no gozan de un derecho ni de una expectativa de tributar de la misma forma, en la medida en que contribuir al gasto público es una obligación de los gobernados¹⁸.

¹⁸ Tal como se advierte de la jurisprudencia P./ 105/99 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999 , página 27, de rubro y texto siguientes: **“CONTRIBUCIONES. LAS LEYES QUE LAS INCREMENTAN NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD.** Esta garantía, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que una ley no puede contener disposiciones que regulen hechos acaecidos con anterioridad a su vigencia o afectar derechos adquiridos; el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad tributaria que la propia Constitución le confiere, anualmente determina las contribuciones del año fiscal correspondiente, y cuando las incrementa hacia el futuro, es claro que no afecta situaciones anteriores y los particulares no pueden alegar violación a dicha garantía, porque no tienen el derecho adquirido para pagar siempre sobre una misma base o tasa, ya que contribuir al gasto público es una obligación de los mexicanos consagrada en el artículo 31, fracción IV, constitucional, y no un bien que ingrese al patrimonio del contribuyente”.

Hechas las precisiones anteriores, conviene tener en cuenta que el tema a tratar en el caso, radica en determinar si con la emisión del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección” publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, se vulnera o no el principio de confianza legítima.

Para dilucidar tal aspecto, debe tenerse presente que el primer antecedente del decreto reclamado, se encuentra en el “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación” que se publicó el veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, el que en la parte que nos interesa establecía lo siguiente:

“... I. Modificaciones a la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

(...)

Artículo 7. *Se modifican los aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2007, únicamente en lo que se refiere a las siguientes fracciones arancelarias:*

Se inserta tabla.

TRANSITORIO

ÚNICO. *El presente Decreto entrará en vigor el 2 de enero de 2009, a excepción de lo siguiente:*

(...)

IV. *El artículo 7 del presente Decreto, que entrará en vigor el 1o. de enero de 2013...”.*

Posteriormente, el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación”, y en su artículo primero dispuso:

*“... **ARTÍCULO PRIMERO.** Se REFORMA el artículo 7 y se ADICIONAN el artículo 7 BIS y el transitorio único, con una fracción V del Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicado el 24 de diciembre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación para quedar como sigue:*

*‘**Artículo 7.** Se modifican los aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2007, en lo que se refiere a las siguientes fracciones arancelarias:
Se inserta tabla.*

***Artículo 7 Bis.** Se modifican los aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2007, en lo que se refiere a las siguientes fracciones arancelarias:
Se inserta tabla’.*

**TRANSITORIO
ÚNICO.**

(...)

V. El artículo 7 BIS del presente Decreto, que entrará en vigor el 1o. de enero de 2014...”.

Asimismo, el veintiséis de diciembre de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación otro decreto modificatorio, el cual disponía:

“... ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción V del Transitorio Único del ‘Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación’, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2008, y su posterior modificación, realizada el 31 de diciembre de 2012, para quedar como sigue:

‘ÚNICO. (...)

I. a la IV. (...)

V. El artículo 7 BIS del presente Decreto, que entrará en vigor el 1 de enero de 2015’.

(...)”.

Por último, el acuerdo reclamado –en lo que nos interesa– prevé lo siguiente:

“DECRETO por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 131 de la propia Constitución; 31 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción VI de la Ley de Planeación y 4o., fracciones I y II de la Ley de Comercio Exterior, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en las metas nacionales denominadas México Próspero y México con Responsabilidad Global, considera entre sus objetivos el garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo, lo que permitirá promover un crecimiento sostenido de la

productividad y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos para reafirmar el compromiso con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva;

Que el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018, define que para el sector industrial se implementarán estrategias y acciones que impulsen la productividad de los sectores maduros, entre los cuales se comprenden los sectores textil y confección al ser industrias con alto impacto regional y generadoras de empleo, por lo que resulta imperativo impulsar la productividad de los mismos a través del apoyo en el acceso a la tecnología y la innovación, a efecto de generar menores costos de producción, eficiencia logística y el incremento de las competencias, habilidades y especialización del capital humano;

Que la productividad impulsa la transformación de las empresas, facilita la integración de cadenas de valor, acelera su reconversión productiva y con ello, su inserción en los mercados internacionales;

Que diversos sectores de la economía ven afectada su participación en el mercado interno por prácticas comerciales lesivas, tales como el ingreso de mercancías al país por las que se declara como valor en aduana uno menor al realmente pagado o por pagar por las mismas, en ocasiones incluso por debajo del precio de la materia prima con la que se elaboran, principalmente mediante la facturación a través de terceros, o la alteración o falsificación de los documentos comerciales;

Que es urgente establecer un marco de medidas para prevenir y combatir la práctica de subvaluación, ya que además de afectar la recaudación tributaria al disminuir la base gravable del impuesto general de importación, afecta el desempeño de la industria nacional, propiciando la pérdida de empleos, lo que genera un bajo nivel de inversión y fomenta el crecimiento de la economía informal;

Que el 24 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 'Decreto por el que se

modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación’, reformado mediante diversos datos a conocer en el mismo órgano informativo el 31 de diciembre de 2012, el 26 de diciembre de 2013 y el 29 de agosto de 2014, en el cual se prevé un esquema de desgravación arancelaria gradual, aplicable a diversos sectores de la economía incluidos los textil y confección, cuya última etapa de desgravación inicia el 1 de enero de 2015;

Que resulta conveniente ampliar la gradualidad de la desgravación prevista en el considerando anterior a fin de permitir que las medidas emprendidas en los sectores textil y confección se consoliden y se potencie el efecto de las acciones y estrategias a que se refiere el presente instrumento, y

Que conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, las medidas materia del presente Decreto fueron opinadas favorablemente por la Comisión de Comercio Exterior, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

(...)

ARTÍCULO SEXTO. *Se reforma la fracción V del Transitorio Único del ‘Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación’, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2008, y sus posteriores modificaciones publicadas en el mismo órgano de difusión el 31 de diciembre de 2012, el 26 de diciembre de 2013 y el 29 de agosto de 2014, para quedar como sigue:*

‘ÚNICO. (...)

I. a IV. (...)

V. *El artículo 7 BIS del presente Decreto, que entrará en vigor el 31 de enero de 2019’.*

(...)”.

De la cronología de los decretos antes transcritos se advierte, por un lado, que éstos se emitieron en atención a lo que dispone el artículo 131 constitucional, además de que, por otro

lado, la intención primigenia del Ejecutivo Federal fue la de modificar la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, así los demás decretos prorrogaron la entrada en vigor del primero de los mencionados.

Asimismo, del Decreto reclamado se advierte que su emisión se debió a las causas siguientes:

- Que dentro de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se encuentra la de garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno.

- Que resulta imperativo impulsar la productividad de los sectores maduros, entre los cuales se comprenden los sectores textil y confección al ser industrias con alto impacto regional y generadoras de empleo.

- Que diversos sectores de la economía ven afectada su participación en el mercado interno por prácticas comerciales lesivas, tales como el ingreso de mercancías al país por las que se declara como valor en aduana uno menor al realmente pagado o por pagar por las mismas, incluso, menor al valor de la materia prima.

- Que urge establecer medidas para prevenir y combatir la práctica de subvaluación, ya que además de afectar la recaudación tributaria al disminuir la base gravable del impuesto

general de importación, afecta el desempeño de la industria nacional.

- Que pese a que se publicó un esquema de desgravación arancelaria gradual desde dos mil ocho, resulta conveniente ampliar la gradualidad de la desgravación a fin de permitir que las medidas emprendidas en los sectores textil y confección se consoliden y se potencie el efecto de las acciones y estrategias a que se refiere el presente instrumento.

De lo antes expuesto tenemos que, contrario a lo decidido en la sentencia recurrida, el acuerdo reclamado no vulnera el principio de confianza legítima, pues aun cuando el Ejecutivo Federal estableció desde dos mil ocho un esquema de desgravación arancelaria para un sector económico, lo cierto es que los gobernados no podrían esperar de manera indubitable que el beneficio arancelario no fuera modificado.

En efecto, el decreto reclamado se encuentra en una de las limitantes al derecho humano de seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima, pues se refiere a la facultad del Ejecutivo Federal para legislar en materia de comercio exterior, la que es amplia conforme a las necesidades económicas imperantes en el país en un momento determinado, de tal manera que no puede generar una esperanza a los gobernados de que las tarifas en comercio exterior no sufrirán cambio alguno, o bien, como en el caso, que entrarán en vigor las desgravaciones arancelarias, pues la petrificación del

ordenamiento en comento –es decir, de que se desgravarán las mercancías en la fecha indicada– podría tener consecuencias negativas en el sector económico y social del país.

Así, aun cuando la quejosa pudiera haber realizado una estimativa para realizar importaciones de las mercancías a que se refiere el decreto reclamado, en atención a que dicho decreto entraría en vigor el uno de enero de dos mil quince, lo cierto es que ese aspecto no puede ser protegido por el principio de confianza legítima, pues las tasas y tarifas en materia de comercio exterior no pueden preverse razonablemente que van a ser estáticas.

Por el contrario, en función de la libertad que en comercio exterior cuenta el Ejecutivo Federal, lo previsible es que puedan ser aumentadas, disminuidas o derogadas intempestivamente, conforme lo permite el artículo 131 constitucional.

Debe agregarse a lo anterior que, en el caso, tampoco se vulnera el principio de confianza legítima, ya que las consideraciones que se exponen en el decreto reclamado justifican razonablemente la urgencia de retardar la entrada en vigor de la desgravación arancelaria de mercancías, pues como quedó apuntado se hizo con el propósito de proteger el mercado interno, apoyar la generación del empleo y combatir la práctica de subvaluación.

No puede pensarse que es inesperada o súbita la modificación de la entrada en vigor de la desgravación arancelaria, pues el avance de las circunstancias que afectan la economía nacional hacían previsible que dicha desgravación no pudiera entrar en vigor, sino que el interés general exigiría la toma de medidas necesarias para aminorar el impacto negativo en la industria nacional de textil y confección.

Bajo esa idea no puede sostenerse la transgresión al principio de confianza legítima por el retraso en la entrada en vigor de la desgravación arancelaria, pues las circunstancias económicas del mercado interno de textil y confección hicieron viable la aplicación de esa medida urgente; máxime, como se dijo, el ejecutivo cuenta con una facultad amplia para legislar en materia de comercio exterior, la que también limita el principio de confianza legítima, conforme al principio de elasticidad y suficiencia en el gasto que la rige.

Incluso, el pretender obligar al creador de las normas a sujetarse siempre a medidas transitorias para que dé un margen temporal en su aplicabilidad, restringiría la libertad constitucional con la que cuenta el Ejecutivo Federal en el establecimiento de medidas necesarias para la estabilidad económica del país.

De ahí se sigue que, más allá de que en el caso el principio de confianza legítima no eliminaría la atribución del Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior, lo cierto es que se crearía un ámbito en donde lo predecible sería la restricción a la

libertad de configuración del Ejecutivo desatendiéndose los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, por lo que limitaría o impediría hacer frente a las situaciones políticas, económicas y sociales.

Debe entenderse que ese principio es compatible con el decreto reclamado (en cuanto retarda la entrada en vigor de la desgravación arancelaria), pues es a través del artículo 131 constitucional que –precisamente– el constituyente concedió una facultad amplia a favor del Ejecutivo Federal para que aumentara, disminuyera o derogara las tasas o tarifas en comercio exterior, previendo impactos en el ámbito político, económico y social de la Nación.

Debe reiterarse que no puede calificarse de inesperada la modificación en la entrada en vigor de las desgravaciones arancelarias, pues es previsible que en el marco económico imperante conocer la marcha de la problemática que enfrenta determinado sector de la industria; por ende, el acuerdo reclamado no colisiona con el principio de confianza legítima, ya que la quejosa no puede contar con la esperanza de que entraría en vigor las desgravaciones arancelarias, cuando en todo momento debe estar pendiente de si el Ejecutivo Federal realiza o no alguna modificación para cumplir con los objetivos trazados en la política económica del país.

Consecuentemente, son sustancialmente **fundados** los argumentos que en vía de agravios propone la autoridad

responsable, por lo que en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, esta Primera Sala procede a analizar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el Juez de Distrito.

QUINTO. Análisis de los conceptos de violación. Debido a que resultó fundado el agravio analizado previamente, esta Primera Sala procederá al estudio de los argumentos que en vía de conceptos de violación no fueron analizados.

I. Transgresión a la garantía de audiencia.

En el **segundo concepto de violación** las quejas aducen que el decreto reclamado viola las garantías de audiencia y legalidad previstas en los artículos 14, 16 y 25 constitucionales, en relación con los diversos 4 y 6 de la Ley de Comercio Exterior, ello porque el Ejecutivo Federal no hizo público el anteproyecto que contenía los cambios al calendario de reducción arancelaria, además de no haber tomado en cuenta la opinión de las partes interesadas, previo a la imposición de las disposiciones generales del citado decreto.

Añadió que en términos del artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior, el Ejecutivo Federal además de contar con la anuencia de la Comisión de Comercio Exterior, estaba obligado a hacer público el anteproyecto y en consecuencia, preguntar la opinión de las partes que pudieran estar interesadas, toda vez que la validez y constitucionalidad de este decreto dependía de estos factores.

Son **infundadas** las proposiciones antes sintetizadas, conforme a lo siguiente:

A través del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección” se reformó el diverso “Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación” y se estableció que el artículo 7 bis, de este último decreto, entraría en vigor el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve.

El mencionado numeral 7 bis del “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación” modificaba los aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil siete, conforme a la tabla que en el mismo se establece.

Como puede advertirse, los numerales antes referidos tienen un tinte de carácter eminentemente fiscal, en tanto que el Ejecutivo Federal en ejercicio de sus facultades previstas en el 131, segundo párrafo, de la Constitución General modificó las tarifas aplicables para determinado sector de la industria respecto de los impuestos al comercio exterior.

De ahí se sigue que si la naturaleza del decreto reclamado es la de una norma general, tiene que seguirse la misma lógica respecto de la obligación que tiene el legislador en la creación de leyes, en específico, en materia tributaria¹⁹.

Es decir, su creador –en este caso el Ejecutivo Federal– no está obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que en su caso pudieran verse afectados. Robustece lo anterior, la tesis de rubro: **“LEYES, NO RIGE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA TRATÁNDOSE DE LA EXPEDICIÓN DE”**²⁰.

En efecto, no debe desatenderse en ningún momento que la emisión del decreto reclamado es la creación de una situación jurídica general, como es el momento en que entrará en vigor la disminución arancelaria en cierto sector de la industria, por lo que si se obligara al Ejecutivo Federal a escuchar a cada uno de los

¹⁹ Tal como se advierte del criterio visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo 66, Primera Parte, página 77, que lleva por rubro y texto los siguientes: **“AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.** *Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos”.*

²⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 18, Primera Parte, página 74, que lleva por texto el siguiente: *“El Poder Legislativo no está obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentren en los supuestos de las normas jurídicas que elabore, porque el objeto de la legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara al Poder Legislativo a respetar la garantía de audiencia, se haría imposible o ineficaz la actividad legislativa. Por esta razón, el Constituyente no pretendió que la garantía de audiencia rigiera también el proceso legislativo. Del texto del artículo 14 constitucional se deduce que el mismo no se refiere al Poder Legislativo, sino a los actos de los otros dos poderes (excepto el de emitir reglamentos para proveer a la exacta observancia de las leyes emanadas del Congreso, por su carácter materialmente legislativo), quienes no pueden ejecutar sus actos sin previa audiencia. Lo anterior, sin perjuicio de que los particulares utilicen los procedimientos adecuados para impugnar las disposiciones que consideren violatorias de sus derechos como gobernados”.*

interesados en atención al derecho fundamental de audiencia se haría ineficaz la labor legislativa.

Bajo ese esquema, se tiene que al tratarse de una norma general el decreto reclamado, el Ejecutivo Federal no estaba constreñido a respetar el derecho fundamental de audiencia, toda vez que el contenido de ese derecho humano no puede ampliarse de tal manera que imposibilite y haga ineficaz la actividad legislativa; máxime, cuando es imposible saber cuáles son todas las personas que en concreto serán afectadas, además de que el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a los órganos públicos.

Tal como se desprende, en lo que interesa, en la tesis 1a. LXIV/2012 (10a.) de rubro: ***“DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 1o. DEL DIVERSO POR EL QUE SE ESTABLECE LA TASA APLICABLE DURANTE 2003, DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN, PARA LAS MERCANCÍAS ORIGINARIAS DE AMÉRICA DEL NORTE, POR LO QUE RESPECTA A LAS MERCANCÍAS ORIGINARIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, PUBLICADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 2002, VIGENTE A PARTIR DEL 19 DE AGOSTO DE 2010. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA”***²¹.

²¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo 1, Libro VII, abril de 2012, página 864, que tiene el texto siguiente: *“Tratándose de la creación de normas legales, el Ejecutivo Federal no está obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que, en su caso, pudieran verse afectadas en los supuestos que el citado decreto prevea, ya que el objeto de una legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara a la autoridad a respetar la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se haría imposible e ineficaz la actividad*

En ese sentido, el ejercicio directo por parte del Presidente de la República de las facultades previstas en el artículo 131 constitucional, no se encuentra sujeto a escuchar previamente a gobernado alguno, so pretexto de hacer nugatoria dicha facultad e imposibilitando su labor legislativa.

Por otro lado, en relación con los argumentos en los que aduce que en términos del artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior, el Ejecutivo Federal además de contar con la anuencia de la Comisión de Comercio Exterior, estaba obligado a hacer público el anteproyecto y, en consecuencia, preguntar la opinión de las partes que pudieran estar interesadas, debe señalarse que los mismos son **infundados**.

Para arribar a esta conclusión, es necesario tener en cuenta que el artículo a que se refiere la quejosa expresamente dispone:

“Artículo 6. La Comisión de Comercio Exterior será órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en relación con las materias a que se refieren las fracciones I a V del artículo 4o. de esta Ley. Esta Comisión estará encargada de emitir opinión en los

legislativa. Por tanto, el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 2010, por el que se modifica el artículo 1o. del diverso por el que se establece la tasa aplicable durante 2003, del Impuesto General de Importación, para las mercancías originarias de América del Norte, por lo que respecta a las mercancías originarias de los Estados Unidos de América, publicado el 31 de diciembre de 2002, vigente a partir del 19 de agosto de 2010, no viola la citada garantía constitucional, pues dado que se trata de una norma jurídica, no existe obligación de las autoridades legislativas de respetar la garantía referida, ya que tal obligación se circunscribe a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa cuando afecten sus derechos, pero tal criterio no debe ampliarse hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, pues es imposible saber cuáles son todas las personas que en concreto serán afectadas, además de que el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a los órganos públicos”.

asuntos de comercio exterior de conformidad a lo establecido en la presente Ley.

Asimismo, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán hacer públicos, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los anteproyectos de disposiciones derivadas de la presente Ley. Las organizaciones empresariales reconocidas por la Ley de Cámaras y sus Confederaciones en su carácter de organismos de interés público, así como las asociaciones, instituciones y agrupamientos que los coordinen frente al Gobierno Federal, que representen a nivel nacional los intereses del gremio industrial, comercial, agropecuario, de servicios y aduanal del país, así como cualquier otro interesado, podrán emitir una opinión sobre los anteproyectos mencionados.

La Comisión revisará, de oficio o a petición de los organismos mencionados en el párrafo anterior, las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar. Además podrá celebrar audiencias públicas con los interesados”.

La norma reproducida es clara en cuanto a que va dirigida a establecer una carga a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, consistente en hacer públicos los anteproyectos que deriven de la Ley de Comercio Exterior, así como de darle intervención a la Comisión de Comercio Exterior.

Sin embargo, el Titular del Ejecutivo Federal no es una entidad ni dependencia de la Administración Pública Federal, sino

un poder originalmente constituido. Incluso, de los artículos 2²² y 3²³ de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se hace mención clara de cuáles son las dependencias y las entidades que integran la Administración Pública, sin que se encuentre el Ejecutivo Federal.

En estos términos, el Presidente de la República no constituye en sí mismo una dependencia ni una entidad de la Administración Pública Federal, a que expresamente hace referencia el artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior; por tanto, la obligación de dar a conocer algún anteproyecto, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Incluso, más allá de las dependencias y entidades a que se refiere el citado artículo 6 de la Ley de Comercio Exterior, debe tomarse en cuenta la obligación que impone su segundo párrafo respecto de hacer público un anteproyecto, se refiere a las disposiciones que deriven de la citada ley.

²² **“Artículo 2.** En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes **dependencias** de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado, y
II. (DEROGADA, D.O.F. 9 DE ABRIL DE 2012)
III. Consejería Jurídica”.

²³ **“Artículo 3.** El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes **entidades** de la administración pública paraestatal:

I. Organismos descentralizados;
II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
III. Fideicomisos”.

Sin embargo, tratándose del acuerdo reclamado no deriva de las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, sino que derivan –como ya ha quedado anunciado– del propio artículo 131 constitucional.

No pasa inadvertido que el artículo 4²⁴ de la Ley de Comercio Exterior haga referencia a diversas facultades que tendrá el Ejecutivo Federal; empero, las atribuciones que se ejercieron en el acuerdo reclamado no derivan propiamente de las disposiciones de la ley, sino que son atribuciones de las concedidas constitucionalmente.

De ahí que no haya duda de que la obligación de publicar un anteproyecto, como lo aduce la quejosa, no es aplicable para el decreto reclamado, pues éste se emitió conforme a las facultades que el artículo 131 constitucional le concede al Ejecutivo Federal.

²⁴ **Artículo 4.** El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:

I. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

IV. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación;

V. Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal;

VI. Coordinar, a través de la Secretaría, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado, y

VII. Coordinar, a través de la Secretaría, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que administren o controlen una restricción o regulación no arancelaria se encuentren interconectadas electrónicamente con la Secretaría y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.

Consecuentemente, como antes se apuntó, son infundados los tópicos propuestos en el segundo concepto de violación, en tanto que el decreto reclamado no vulnera el derecho fundamental de audiencia ni desatiende lo que dispone el numeral 6 de la Ley de Comercio Exterior.

II. Transgresión a la garantía de irretroactividad.

En el **tercer concepto de violación**, las quejas señalan que en términos de la teoría de los derechos adquiridos y de los componentes de las norma, el artículo sexto del decreto reclamado transgrede la garantía de irretroactividad, en virtud de que la modificación contenida en el referido artículo vulnera la situación jurídica en que se encontraban antes de su publicación, pretendiendo con ello desconocer los beneficios que ya les habían sido concedidos con anterioridad, como es el de aplicar un arancel desgravado al 20% conforme al “Decreto por el que se modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación” publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, desgravación que fue prorrogada al uno de enero de dos mil quince mediante decreto publicado el veintiséis de diciembre de dos mil trece.

En ese sentido, señalan que al realizar sus pruebas financieras y comerciales tomaron en consideración el derecho que les fue otorgado para importar las mercancías clasificadas en

las fracciones arancelarias del artículo 7 bis con una tarifa desgravada al 20% en la planeación realizada para el año dos mil quince, por lo que al aplicar de manera retroactiva un nuevo decreto que modifica tal derecho, se causa un daño a su esfera jurídica.

Añadieron que no puede pasar desapercibido que la reducción arancelaria de la mercancía identificada dentro del artículo 7 bis, es un supuesto normativo que se actualizó bajo la vigencia del decreto que modificó la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación publicado el veintiséis de diciembre de dos mil trece, es decir, nació bajo el ámbito de aplicación temporal de la vigencia del citado decreto, por tal motivo resulta constitucionalmente inadmisibles que el acto reclamado pretenda establecer una nueva, distinta y más gravosa tasa para las mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias del referido numeral.

Los argumentos antes sintetizados son **infundados**, como se demuestra a continuación:

A fin de analizar el tópico que nos ocupa, conviene tener en cuenta que en la jurisprudencia P./J. 123/2001 de rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA”**²⁵, el Tribunal Pleno determinó que acorde a la teoría de

²⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 16, que lleva por texto el siguiente: “Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la

los componentes de la norma, la estructura lógica de las normas jurídicas se integra por el supuesto jurídico y las consecuencias que –en general– necesariamente derivan de su actualización; es decir, el propio supuesto jurídico se compone de uno o varios hechos, situaciones o actos jurídicos previstos en la norma de cuya realización dependerá que se materialicen la o las consecuencias de derecho.

Conforme a lo expuesto, una norma transgrede el artículo 14 constitucional, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que sin lugar a dudas conculca en perjuicio de los gobernados tal

garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan”.

derecho, lo que no ocurre cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.

Ello significa entonces que para que haya una afectación al principio de irretroactividad se requiere, por un lado, que un derecho se haya incorporado a la esfera jurídica con motivo de la norma, además de que al actualizarse los supuestos de una disposición es ésta la que va a regir y no una norma posterior, así como las consecuencias que a tales supuestos se derivan.

En el caso, las quejas aducen que el numeral 7 bis del “Decreto que modifica la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación” modificaba los aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil siete, conforme a la tabla que en el mismo se establece, le concedió un derecho que consistía –precisamente– en que las importaciones de las mercancías a que se refiere ese derecho estarían sujetas a una tasa arancelaria inferior.

Sin embargo, contrario a lo que refieren las quejas, aun cuando es verdad que el artículo 7 bis en comento establecía el beneficio de desgravación arancelaria, lo cierto es que esa norma

no ha entrado en vigor, por lo que el supuesto ahí contenido no podría verse incorporado a su esfera jurídica.

Ello se debe a que, como bien expone la quejosa, a través del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección” publicado en el Diario Oficial de la Federación veintiséis de diciembre de dos mil trece, estableció que ese beneficio entraría en vigor hasta el uno de enero de dos mil quince.

Asimismo, el decreto reclamado que se publicó el citado medio de difusión oficial el veintiséis de diciembre de dos mil catorce, estableció que el beneficio previsto en el citado artículo 7 bis no entraría en vigor en la fecha antes señalada, sino hasta el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve.

Ello demuestra que, por un lado, los supuestos previstos en el artículo 7 bis en momento alguno se han actualizado a favor de las quejas, en virtud de que no ha entrado en vigor ante el hecho evidente de que ha sido postergado del uno de enero de dos mil quince al treinta y uno de enero de dos mil diecinueve.

En efecto, dado que la norma que preveía el beneficio de desgravación arancelaria se encontraba en un período de *vacatio legis*, puesto que cobraría efectos hasta el uno de enero de dos mil quince y, posteriormente, ese período fue ampliado para el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, se tiene que el

derecho a que se refiere la quejosa en momento alguno se incorporó a su esfera jurídica.

Además, dado que la norma no ha entrado en vigor, precisamente porque los decretos publicados el veintiséis de diciembre de dos mil trece y el veintiséis de diciembre de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación prorrogaron su entrada en vigor, se advierte que tampoco se actualizaron a favor de la quejosa y, por ende, tampoco sus consecuencias.

Por tanto, es incorrecto que la quejosa aduzca que tenía un derecho adquirido por virtud de un ordenamiento legal que aún no ha entrado en vigor y que, por lo mismo, no es de observancia general ni para los particulares ni las autoridades están obligadas a su cumplimiento.

Bajo esa línea de argumentación, en todo caso, con lo que contaban las quejosas era con una mera expectativa de que % a partir del uno de enero de dos mil quince aplicarían un arancel menor del que está previsto en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, pero en momento alguno eso podría considerarse un derecho incorporado a su esfera patrimonial.

En ese sentido, dado que el derecho reclamado no afectó algún derecho que se hubiera incorporado a la esfera jurídica de la quejosa, el concepto de violación que nos ocupa debe declararse infundado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ******, en contra del artículo sexto del “Decreto por el que se establecen medidas para la productividad, competitividad y combate de prácticas de subvaluación de los sectores textil y confección,” publicado el veintiséis de diciembre de dos mil catorce.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.