

AMPARO EN REVISIÓN 976/2016
QUEJOSA: *****

MINISTRO PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
SECRETARIA: DOLORES RUEDA AGUILAR

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**¹, a continuación se hace público el fragmento del proyecto de sentencia del amparo en revisión 976/2016, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

1. **Problemática jurídica a resolver.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la cuestión a resolver en este recurso consiste en determinar si el artículo Segundo 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 veintiséis de diciembre de dos mil trece es violatorio de la garantía de seguridad jurídica, en su vertiente del principio de

¹ Jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Página: 61.

confianza legítima, de las garantías de audiencia, legalidad y, de irretroactividad, al establecer que la desgravación del arancel de importación de diversos productos, entre ellos calzado, textil y prendas de vestir, del 30% al 20%, entraría en vigor el primero de enero de dos mil quince.

2. Cabe precisar que con fundamento en el artículo 93, fracción II de la Ley de Amparo, se analizarán los conceptos de violación expuestos por la quejosa, en virtud de que el Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito. De igual forma, para poder dar respuesta a la recurrente, es fundamental transcribir el artículo en cuestión, es decir, artículo Segundo 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 veintiséis de diciembre de dos mil trece, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce, el cual dispone:

“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 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.”

3. Como se advierte, el artículo impugnado impide que entre en vigor el arábigo 7 Bis del 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, modificado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce; arábigo que modificó 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. Lo que, a decir de la quejosa, implica que continúe enterando un arancel del 30% respecto a las importaciones de los productos que lleva a cabo y no del 20%, precisamente porque ese beneficio no cobra vigencia dado que el texto de la norma reclamada indica que su vigencia inicia hasta el uno de enero de dos mil quince.

4. La primera cuestión a resolver es la siguiente: **¿Es violatorio del principio de seguridad jurídica en su vertiente del principio de confianza legítima, el artículo Segundo 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 veintiséis de diciembre de dos mil trece?**

5. La respuesta a dicha interrogante es en sentido negativo, y para demostrarlo conviene tener en cuenta que el principio de la confianza legítima no ha sido acuñado en nuestro derecho positivo mexicano.

6. 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.
7. 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.
8. La doctrina 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.
9. 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, la cual genera una situación de confianza 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 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.

10. Asimismo, 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”.²
11. Agrega la doctrina en consulta que los ámbitos de aplicación más destacables del principio de confianza legítima son los que se presentan en relación con la retroactividad de las normas y frente a la revisión y revocación de los actos administrativos.
12. Otro sector de la doctrina, al abordar el principio de confianza legítima en el derecho comunitario, sintetiza la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, actualmente conocido como Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de la siguiente manera:

a) La invocación del principio por los afectados debe basarse en una acción imprevisible de las autoridades europeas. Así, señala la importancia de garantizar la

² Díaz Rubio, Patricia, *El principio de confianza legítima en Derecho Tributario*, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2014, p. 41.

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.

13. 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”.³

14. El Tribunal Supremo Español, en la sentencia de uno de marzo de mil novecientos noventa y uno (en el asunto RJ 1991/2502), 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...”.
15. Asimismo, el citado Tribunal, en su sentencia de seis de octubre de dos mil cinco (en el asunto RJ 2005/862), 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

³ Díaz Rubio, Patricia, *op. cit.*, p. 102.

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...”.

16. Por su parte, el Tribunal Constitucional de España en la sentencia STC 270/2015 de diecisiete de diciembre de dos mil quince, en la que se pronunció respecto del “Real Decreto-ley 9/2013”, 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 104/2000, 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 9/2013, más aún –como sucede en el presente caso–, en un ámbito sujeto a una 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...”.

17. 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 de un interés general constitucionalmente válido.
18. Como puede advertirse de la doctrina europea referente al principio de confianza legítima, la vulneración a ese principio, primeramente, se forjó en relación con la actuación de la administración pública, para posteriormente aplicarse al 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 con sus gobernados, dada la seguridad jurídica que su actuación origina.

19. Asimismo, el desarrollo doctrinal europeo también ha dicho 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.
20. Entonces, conforme a la doctrina europea, la “confianza legítima” puede ser definida como el principio por el cual ciertas situaciones jurídicas catalogadas como expectativas razonablemente objetivas⁴, las cuales son creadas por el comportamiento de las entidades estatales, 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.
21. Una vez expuestos 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

⁴ 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.

sistema jurídico mexicano y si es viable solicitar su protección constitucional.

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

23. 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, de rubro: “SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE.”⁵

⁵ 1a./J. 139/2012 (10a.); 10ª Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XVI, enero de 2013; Tomo 1; Pág. 437. De texto: 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

24. 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 mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado.
25. 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.
26. Es en ese aspecto subjetivo del derecho de seguridad jurídica, en el que puede descansar el principio de confianza legítima en el sistema

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".

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, es decir, se tiene la expectativa de que la actuación de la autoridad se encuentra ajustada al marco regulatorio correspondiente.

27. 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.
28. 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.
29. Asimismo, la Segunda Sala de esta Suprema Corte en la contradicción de tesis 20/2015, a pesar de no ser el tema principal de dicha contradicción, sostuvo que el principio de confianza legítima consiste en la expectativa cierta de que una situación jurídica, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente válida que legitime su variación.⁶
30. Pese a que ese principio tiene cabida constitucional en el derecho humano a la seguridad jurídica; ello no implica que deba entenderse de

⁶ La contradicción de tesis 20/2015 fue resuelta el veintiséis de agosto de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

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.

31. 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.
32. 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 las que se desenvuelve el Estado mexicano, como son las referentes a la imposición de contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.
33. 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, se ha sostenido 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 público, siempre y cuando se respeten las exigencias constitucionales.
34. Lo anterior encuentra sustento en la siguiente jurisprudencia de esta Primera Sala, de rubro: “SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN

LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS
CONSTITUCIONALES.”⁷

35. Así, para respetar esa libertad de configuración que tiene el creador de la norma y en atención a los principios democráticos 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.
36. 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, derivan de las

⁷ 1a./J. 159/2007; 9a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 111. De texto: 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.

atribuciones que la Constitución General otorga al legislador. 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.

37. 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 la 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.
38. 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 cual 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.
39. 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.

40. En relación con ese tema, esta Primera Sala ha sostenido que la intención de otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República para legislar 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 país.
41. 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 los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición. Esto resulta en 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.
42. Así, tal como sucede en el ámbito legislativo, la amplia facultad con la que cuenta el Ejecutivo Federal en comercio exterior atiende a las necesidades presentes y futuras de la colectividad. Lo anterior, tiene como efecto que la regulación en comercio exterior sea permeable y atienda al contexto nacional e internacional, así como a las necesidades públicas.

43. Bajo este 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 este principio 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 competenciales correspondientes.
44. Otra limitante válida en el ámbito de la confianza legítima, la encontramos en el principio de irretroactividad y la expectativa de derecho relacionada con las normas.
45. 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 esa expectativa, este Alto Tribunal ha sostenido que no se vulnera el artículo 14 constitucional cuando se emite una normatividad que tiende a afectarlas.
46. La irretroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional constituye una manifestación del derecho fundamental de seguridad jurídica, ello en función de que los gobernados tienen la certeza de que cierto ordenamiento es el aplicable y la forma en la cual se regulan y protegen los intereses tutelados.
47. 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.

48. 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 que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior.
49. Sin embargo, dado que una expectativa de derechos es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta y, mientras ésta no se haya materializado, no puede ser protegida por la norma anterior, por lo que la norma que se emita con posterioridad, regulando o modificando dicha expectativa, no trascenderá en la esfera jurídica de los gobernados.
50. Por lo tanto, no puede alegarse 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 plano fáctico, o bien, que el principio en cuestión trascienda a los efectos o supuestos normativos inacabados.
51. 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.

52. 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 irretroactividad de las normas, cosa que sí pasa en la tradición jurídica mexicana.
53. 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 de este principio como del de irretroactividad de la norma, el legislador puede válidamente modificar la normatividad en función de la libertad configurativa con la que constitucionalmente cuenta, pues de otro modo dicha atribución se vería coartada generándose así una limitante total o parcial en atención a los cambios sociales, políticos o económicos.
54. Incluso, este Alto Tribunal ya 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 gobernados.

55. 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 modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación” publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil trece, se vulnera o no el principio de confianza legítima.
56. 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 los Impuestos Generales de Importación y Exportación” que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, el que, en la parte que nos interesa, establecía lo siguiente:

“DECRETO por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

(...)

CONSIDERANDO

Que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que a partir del 1o. de enero de 2009, México no podrá adoptar ni mantener una prohibición o restricción a la importación de vehículos originarios usados, provenientes de territorio de los Estados Unidos de América o de Canadá que tengan 10 años o más de antigüedad;

Que ante la dinámica de los cambios en el comercio exterior de nuestro país, particularmente con motivo de los eventos recientes de la economía mundial,

específicamente de la industria automotriz, y a fin de dar cabal cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos, es necesario que el Ejecutivo Federal ejerza sus atribuciones constitucionales para adoptar de inmediato acciones que permitan afrontar en mejores condiciones dichos cambios;

Que derivado de lo anterior resulta indispensable adecuar la política arancelaria con el objeto de facilitar la clasificación de los vehículos usados que se pueden importar en forma definitiva, así como la administración de los permisos de importación para los vehículos usados que estén sujetos a dicho requisito, para lo cual es necesario crear, modificar y suprimir fracciones arancelarias para este tipo de vehículos en la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, y

Que las medidas a que se refiere el presente Decreto fueron opinadas favorablemente por la Comisión de Comercio Exterior, he tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO

(...)

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.

(...)”

57. 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 los Impuestos Generales de Importación y Exportación”, y en su artículo primero dispuso:

“DECRETO por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

(...)

CONSIDERANDO

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, que prevé un esquema de desgravación arancelaria gradual, aplicable a diversos sectores de la economía incluidos los del calzado y de la confección, cuya última etapa de desgravación inicia el 1o. de enero de 2013;

Que el 23 de noviembre de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifican la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación y el diverso por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial y de los diversos por los que se

establece el esquema de importación a la Franja Fronteriza Norte y Región Fronteriza, que contempla un esquema de desgravación arancelaria que incluye el sector de calzado, para iniciar el 1° de enero de 2013;

Que la política industrial del Gobierno Federal está orientada a establecer condiciones que faciliten la actividad empresarial y coadyuven a la transformación productiva rumbo a la culminación del proceso de reducción arancelaria; que los sectores del calzado y de la confección son altamente generadores de empleo y desarrollo económico y, en ese sentido, resulta conveniente ampliar la gradualidad de la desgravación prevista en los Decretos referidos, para los productos a los que se refiere este ordenamiento;

Que es necesario que el Ejecutivo Federal haga uso de sus atribuciones constitucionales con el propósito de adoptar acciones que permitan establecer condiciones para que los sectores del calzado y de la confección avancen en la reconversión de sus procesos productivos, la consolidación de sus planes de crecimiento para responder mejor preparados a las nuevas tendencias del mercado, y coadyuvar al desarrollo económico del país, y

Que conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, la medida arancelaria a que se refiere el presente Decreto fue opinada favorablemente por la Comisión de Comercio Exterior, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

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

(...)”

58. Asimismo, el veintiséis de diciembre de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación otro Decreto modificatorio, el cual constituye el acto reclamado en el juicio de amparo, y se expresó lo siguiente, en la parte que interesa:

“DECRETO por el que se modifica la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

(...)

CONSIDERANDO

Que el 18 de junio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, en la que se establece la Tarifa arancelaria aplicable a la importación y exportación de mercancías al territorio nacional;

Que el 23 de noviembre de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 'Decreto por el que se modifican la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación y el diverso por el que se modifican diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, del Decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial y de los diversos por los que se establece el esquema de importación a la Franja Fronteriza Norte y Región Fronteriza', que prevé un esquema de desgravación arancelaria gradual, aplicable a diversos sectores de la economía;

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', mismo que fue modificado mediante diverso publicado en el mismo órgano de difusión oficial el día 31 de diciembre de 2012;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece Estrategias Transversales para Democratizar la Productividad que implica llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que impiden alcanzar su máximo potencial a amplios sectores de la vida nacional; generar los estímulos correctos para integrar a todos los mexicanos en la economía formal; analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad, e incentivar, entre todos los actores de la actividad económica, el uso eficiente de los recursos

productivos, a través de un diálogo abierto con los sectores;

Que con el objeto de promover una mayor integración de la cadena productiva y transitar hacia la innovación y generación de productos con mayor valor agregado y propiciar condiciones para la consolidación de sectores en el mercado, así como abastecer al consumidor de productos necesarios para la vida diaria, resulta conveniente ajustar la desgravación para ciertas fracciones arancelarias en los sectores del calzado, de la confección, y de la industria química, incluyendo para este último caso sus insumos;

Que derivado de que la industria del juego constituye un fenómeno social y económico que va en aumento en nuestro país, cuya exposición aumenta el riesgo de que esta actividad interfiera en las relaciones familiares, sociales y laborales de las personas implicadas, es necesario crear una fracción arancelaria en la que se clasifiquen las importaciones de las máquinas, de funcionamiento eléctrico, electrónico, mecánico o combinación de ellos, a través de las cuales se realicen sorteos con números o símbolos, que están sujetos al azar, con el objeto de permitir un mejor monitoreo y vigilancia de las mismas;

Que la Sociedad Americana de Química (ACS por sus siglas en inglés) es un organismo mundialmente reconocido que asigna una identificación numérica única para los compuestos químicos conocido como 'número de registro CAS', y en virtud de que se detectaron fracciones arancelarias que describen compuestos químicos con distintos nombres, pero que coinciden en su número de registro CAS por tratarse del mismo compuesto, resulta necesario suprimir tres fracciones arancelarias que describen a los compuestos duplicados, a fin de otorgar claridad y certidumbre en la clasificación arancelaria, y

Que conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, las medidas arancelarias a que se refiere el

presente Decreto fueron opinadas favorablemente por la Comisión de Comercio Exterior, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

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'.

(...)"

59. De la cronología de los Decretos antes transcritos se advierte, por un lado, que éstos se emitieron en atención a lo que dispone, entre otros numerales, el artículo 131 constitucional; además, por otro lado, se advierte que 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.
60. 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 establece Estrategias Transversales para Democratizar la Productividad, lo que implica: **i)** llevar a

cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos para maximizar los sectores de la vida nacional; **ii)** generar los estímulos correctos para integrar a todos los mexicanos en la economía formal; y **iii)** analizar la política de ingresos y gastos para que pueda inducirse al comercio formal, así como incentivar el uso eficiente de los recursos productivos.

- Que resulta conveniente ajustar la desgravación para ciertas fracciones arancelarias en los sectores del calzado, de la confección, y de la industria química, incluyendo para este último caso sus insumos, a efecto de promover la integración en la cadena productiva, consolidar los sectores de mercado y abastecer al consumidor de productos necesarios.

61. De lo antes expuesto tenemos que, contrario a lo aducido por la quejosa, el Decreto 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.

62. 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 pretensión en

los gobernados respecto a 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.

63. 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 catorce, 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 puede preverse razonablemente que van a ser estáticas.
64. Por el contrario, en función de la libertad con la que, en materia de comercio exterior, cuenta el Ejecutivo Federal, lo previsible es que puedan ser aumentadas, disminuidas o derogadas, conforme lo permite el artículo 131 constitucional, pues no debe desatenderse –como antes se dijo– que el Ejecutivo Federal cuenta con una facultad amplia para legislar en materia de comercio exterior, la que también limita la confianza legítima, conforme al principio de elasticidad y suficiencia en el gasto que la rige.
65. Incluso, el pretender obligar al Ejecutivo Federal a sujetarse siempre a medidas transitorias, para otorgar un margen temporal en su aplicabilidad, restringiría la libertad constitucional con la que cuenta en

el establecimiento de medidas necesarias para la estabilidad económica del país.

66. De ahí se sigue que, más allá de que 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 previsible sería la restricción a la libertad de configuración, desatendiéndose los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, por lo que se limitaría o impediría la posibilidad de hacer frente a las situaciones políticas, económicas y sociales.
67. Debe entenderse que este 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.
68. Debe reiterarse que no puede calificarse de inesperada la modificación en la entrada en vigor de las desgravaciones arancelarias; por ende, el acuerdo reclamado no colisiona con el principio de confianza legítima, ya que la quejosa no puede contar con la certeza de que entrarían en vigor las desgravaciones arancelarias, ya que en todo momento debe estar al pendiente de si el Ejecutivo Federal realiza o no alguna modificación para cumplir con los objetivos trazados en la política económica del país.

69. Consecuentemente, son infundados los argumentos que se proponen, en cuanto a que el Decreto reclamado transgrede el derecho fundamental en su vertiente de confianza legítima.
70. La segunda a interrogante a contestar es la siguiente: **¿Es violatorio de la garantía de audiencia y legalidad el artículo Segundo 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 veintiséis de diciembre de dos mil trece?**
71. La respuesta a dicha interrogante es en sentido negativo. Ello, porque la quejosa en su segundo concepto de violación, sostiene a transgresión al derecho fundamental de audiencia, en virtud de que no se cumplió con la obligación a hacer público el anteproyecto del Decreto reclamado, ni se y escuchó la opinión de asociaciones, instituciones, cámaras y cualquier otro interesado, por lo que si se emiten ese tipo de normas incumpliendo tales obligaciones se contraviene el derecho fundamental de legalidad; además, que el verbo “podrán” que se utiliza en el artículo 6° de la Ley de Comercio Exterior no es potestativo.
72. Sin embargo, tales argumentos son inoperantes, toda vez que descansan en la idea de que el respeto a su derecho fundamental de audiencia obedece a que el Decreto reclamado se sujeta a lo que

disponen los artículos 4° y 6° de la Ley de Comercio Exterior⁸, aspecto que no es así.

73. Para arribar a esta conclusión, es necesario tener en cuenta que el artículo a que se refiere la quejosa 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.
74. Sin embargo, el Titular del Ejecutivo Federal no es una entidad ni dependencia de la Administración Pública Federal, sino un poder originalmente constituido. Incluso, en los artículos 2° y 3°⁹ de la Ley

⁸ **Artículo 4o.-** 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; (..)

Artículo 6o.- 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 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

⁹ **Artículo 2o.-** 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;
- II. Consejería Jurídica, y
- III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución.

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.

75. En estos términos, el Presidente de la República no constituye en sí mismo una dependencia ni una entidad de la Administración Pública Federal a las que expresamente hace referencia el artículo 6° de la Ley de Comercio Exterior; por tanto, no tienen 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.
76. Incluso, más allá de las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 6° de la Ley de Comercio Exterior, debe tomarse en cuenta que la obligación que impone su segundo párrafo respecto de hacer público un anteproyecto, se refiere a las disposiciones que deriven de la citada ley. Sin embargo, el Decreto reclamado no deriva de las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, sino que emana directamente –como ya ha quedado anunciado– del propio artículo 131 constitucional.
77. No pasa inadvertido que el artículo 4° de la Ley de Comercio Exterior haga referencia a diversas facultades que tendrá el Ejecutivo Federal; empero, las atribuciones que se ejercieron en el Decreto reclamado no

Artículo 3o.- 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

derivan propiamente de las disposiciones de la ley, sino que son atribuciones concedidas constitucionalmente.

78. De ahí que no hay duda de que la obligación de publicar un anteproyecto, no es aplicable para el Decreto reclamado, contrario a lo aducido por la quejosa, pues éste se emitió conforme a las facultades que el artículo 131 constitucional le concede al Ejecutivo Federal.
79. En esa medida, es inoperante que se tenga que precisar cuál es la acepción del vocablo “podrán” utilizado en la última parte del artículo 6° de la Ley de Comercio Exterior, pues debe tenerse presente que ese término se utiliza para que las organizaciones empresariales reconocidas por la Ley de Cámaras y sus Confederaciones en su carácter de organismos de interés público, así como para 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, puedan emitir una opinión sobre los anteproyectos de normas generales publicados previamente. Obligación que –como ya se dijo– no es aplicable al Decreto reclamado.
80. Similares consideraciones sostuvo esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, al resolver los amparos en revisión 57/2016, 355/2016 y 787/2016, por **unanimidad de votos** en sesiones de , bajo las Ponencias de los Señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

81. Consecuentemente, son inoperantes los argumentos propuestos en el concepto de violación identificado como segundo, 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.

82. Al haber resultado infundados e inoperantes los conceptos de violación analizados, la revisión adhesiva formulada por la Directora General Adjunta de lo Contencioso, en ausencia del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos, quien actuó en representación del Presidente de la República, del Secretario de Economía y del Director de Comercio Exterior, ha quedado sin materia, pues es evidente que el sentido de la resolución dictada es favorable a sus intereses, por lo cual ha desaparecido la condición a la que estaba sujeto el interés del adherente. Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 71/2006 de esta Primera Sala de rubro: “REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE”.