

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

**QUEJOSA: GAS DE EZEQUIEL
MONTES, SOCIEDAD ANÓNIMA DE
CAPITAL VARIABLE**

**RECURRENTES: PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA, CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

VO.BO.

MINISTRO:

MINISTRO PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ:

SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven los autos del amparo en revisión 466/2018, interpuesto por el Presidente de la República y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra de la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, dictada por la Juez Séptimo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, dentro de los autos del juicio de amparo indirecto 1188/2016, en el cual, por una parte, sobreseyó y, por otra, concedió el amparo a la quejosa **Gas Ezequiel Montes, Sociedad Anónima de Capital Variable**.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar si los artículos 25, fracción I, inciso a, y Décimo Cuarto Transitorio, ambos de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, por violación al principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 133 constitucional.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

I. ANTECEDENTES

1. El quince de noviembre de dos mil dieciséis fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, en cuyos artículos 25, 26 y 27, así como el Décimo Cuarto transitorio, relativos a regular la obligación a cargo de las personas que desarrollan las actividades a que se refiere el artículo 81, fracción I, de la Ley de Hidrocarburos de proporcionar información.

II. DEMANDA DE AMPARO

2. Por escrito presentado el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis¹, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, **Alejandra Hernández Robles**, apoderada legal de **Gas de Ezequiel Montes, Sociedad Anónima de Capital Variable**, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que enseguida se precisan:

AUTORIDADES RESPONSABLES:

- 1) Congreso de la Unión, integrado por Cámara de Diputados y Cámara de Senadores;
- 2) Presidente de la República;
- 3) Secretario de Gobernación;
- 4) Director del Diario Oficial de la Federación.

ACTOS RECLAMADOS

1. Del Congreso de la Unión [...] la aprobación y expedición de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, específicamente en contra de lo dispuesto en los artículos 25, 26 y 27, así como el artículo Décimo Cuarto transitorio [...]
2. Del Presidente de la República, la promulgación y publicación del Decreto del Congreso de la Unión de 14 de noviembre de 2016, en que manda observar y publicar el referido decreto que contiene la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, publicación que se llevó a cabo en el Diario Oficial de la Federación de 15 de noviembre de 2016.
3. Del Secretario de Gobernación se reclama el refrendo del Decreto Presidencial promulgatorio de la Ley de Ingresos de la Federación para

¹ Fojas 2 a 53 del juicio de amparo 1188/2016 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Querétaro.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

el ejercicio fiscal de 2017, con todas sus consecuencias y efectos.

4. Del Director del Diario Oficial de la Federación se reclama la publicación del Decreto de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, publicado el 15 de noviembre de 2016.

3. De la demanda de amparo conoció la Juez Séptimo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, quien la registró bajo el toca 1188/2016 y la admitió a trámite mediante auto de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis².
4. Seguido el procedimiento, la juez de distrito celebró audiencia constitucional el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, en la que dictó sentencia, terminada de engrosar el treinta y uno de agosto de ese año, conforme a los puntos resolutivos³:

PRIMERO. Se sobresee en el presente juicio de amparo promovido por **Gas de Ezequiel Montes, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de los actos y autoridades precisadas en la consideración cuarta de este fallo; por los motivos y fundamentos ahí explicados.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a **Gas de Ezequiel Montes, Sociedad Anónima de Capital Variable**, con base en las consideraciones expuestas en el considerativo sexto de esta sentencia y para los efectos indicados en el considerando último de esta resolución.

Notifíquese...

III. RECURSO DE REVISIÓN

5. Inconforme con la resolución anterior, la Cámara de Diputados y el Presidente de la República interpusieron recursos de revisión el veintisiete de septiembre y dos de octubre de dos mil diecisiete, respectivamente, ante la Oficialía de Partes del Juzgado Séptimo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro⁴.
6. Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y civil del Vigésimo Segundo Circuito,

² *Ibidem*, fojas 128 a 35.

³ *Ibidem*, fojas 517 a 542.

⁴ Fojas 4 a 41 del amparo en revisión 9/2018.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

cuyo Presidente admitió el recurso a trámite mediante proveído de cinco de enero de dos mil dieciocho bajo el expediente 9/2018⁵.

7. Finalmente, en sesión de veintiséis de abril de dos mil dieciocho, el órgano colegiado acordó, en la materia de la revisión, reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer sobre el tema relativo a la constitucionalidad de los artículos 25, fracción I, inciso a, y Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017 y ordenó remitir los autos a este Alto Tribunal⁶.

IV. TRÁMITE ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

8. Por auto de siete de junio de dos mil dieciocho⁷, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó asumir competencia originaria para conocer de los recursos interpuestos en cuanto a la constitucionalidad de los artículos 25, fracción I, inciso a, y Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, bajo el expediente 466/2018. Ordenó la notificación correspondiente a las autoridades responsables y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal y turnó el asunto al Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.
9. Por acuerdo de cinco de julio de dos mil dieciocho⁸, la Presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó el avocamiento del asunto y el envío de los autos a esta ponencia para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

⁵ *Ibidem*, foja 48.

⁶ *Ibidem*, foja 237.

⁷ Fojas 63 a 65 vuelta del expediente en que se actúa.

⁸ *Ibidem*, foja 92.

V. COMPETENCIA

10. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e, de la Ley de Amparo, 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 37, parte final, y 86, primer párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y conforme a lo previsto en el Punto Tercero, por no darse los supuestos a que se alude en el Punto Segundo, fracción III, y Cuarto fracción I, todos del Acuerdo General Plenario 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que el recurso de revisión se interpuso en contra de una sentencia dictada por un juez de distrito, en un juicio de amparo en materia administrativa, en el que se cuestionó la constitucionalidad de los artículos 25, fracción I, inciso a, y Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.
11. Cabe señalar que en el caso no se justifica la competencia del Tribunal Pleno para conocer del presente asunto, en términos del punto Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que la resolución del mismo no implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste un interés excepcional.
12. Además, se estima pertinente aclarar que, aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que, en forma ordinaria, debe conocer esta Primera Sala, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello no es obstáculo para que resulte competente para conocer del asunto, pues el párrafo primero del artículo 86 del citado reglamento dispone que -al igual que los amparos directos en revisión- los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno que sean de la materia administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas, de manera que si el recurso que nos ocupa se turnó a un Ministro adscrito a esta Primera Sala y no existe

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

solicitud de diverso Ministro para que lo resuelva el Pleno, entonces en términos de lo dispuesto en el punto Tercero del Acuerdo Plenario 5/2013, esta Sala debe avocarse al conocimiento del mismo.

VI. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

13. Esta Primera Sala no hace especial pronunciamiento sobre la legitimación ni la oportunidad de los recursos, toda vez que de ello se hizo cargo el tribunal colegiado de circuito que remitió el asunto.

VII. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO

VII.1. Demanda de amparo

14. En el escrito de demanda de amparo, la quejosa hizo valer dos conceptos de violación.
15. Esencialmente, la quejosa adujo en su **primer concepto de violación** la inconstitucionalidad de los artículos 25, 26, 27 y Décimo Cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, por violación a los principios de igualdad y de jerarquía normativa que tutelan los artículos 1º, 28, párrafo octavo, y 133 constitucionales, al crear incertidumbre en relación con las obligaciones en materia de Gas Licuado de Petróleo previstas en una normatividad diversa a la Ley de Hidrocarburos; pues la naturaleza de ambos ordenamientos es diverso y no es posible regular en uno cuestiones que le son ajenas en razón de su materia (recaudación de contribuciones); por lo tanto –señala–, el legislador se excede en las atribuciones que expresamente le concede la Constitución Federal.
16. Sostuvo la inconstitucionalidad de los preceptos en la jurisprudencia P./J. 80/2003 “**LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL**”, porque al existir legislación en

materia energética como ley especial, es incongruente e incoherente que la autoridad responsable pretenda integrar en una norma de carácter tributario un dispositivo de naturaleza administrativa en materia de hidrocarburos, al establecer que los permisionarios de gas L. P. cumplan ciertas obligaciones con la Comisión Reguladora de Energía.

17. Por otra parte, la quejosa manifestó a través del **segundo concepto de violación** que el artículo 25, fracción I, inciso c, de la Ley de Ingresos de la Federación impugnada es contrario a los principios de igualdad, seguridad jurídica y presunción de inocencia que tutelan los artículos 1º, 14, 16, 17, 20 y 133 de la Constitución y 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al establecer obligaciones injustificadas ni requeridas en circunstancias distintas, debido a la naturaleza de las actividades que realiza la quejosa en los términos en los que se constituyó como sociedad mercantil.
18. Refirió lo anterior porque, desde su punto de vista, la supuesta regulación comercial de precios pretende conferir a los permisionarios de gas L. P., pretende señalar indiciariamente la ilegalidad de sus actividades, al solicitar información relacionada con competencia económica como si se tratara de un procedimiento de investigación tendente a demostrar la comisión de conductas ilegales relacionadas con la materia de competencia económica, con lo que el legislador excede las facultades legislativas que le otorga la Constitución.
19. Finalmente –manifestó–, el artículo impugnado es contrario a la igualdad y la presunción de inocencia de la cual gozan todas las personas, por prever un procedimiento de investigación en el que no se respetan dichos principios.

VII.2. Sentencia de amparo

20. La juez de distrito sobreseyó el juicio respecto a los artículos 26 y 27 de la ley impugnada por lo afectar los intereses jurídicos de la quejosa, ya que los preceptos establecen diversas facultades conferidas a la Comisión Reguladora de Energía y, por ende, es necesario un acto de aplicación que

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

genere perjuicio a la quejosa para acudir al amparo en tanto su sola entrada en vigor no tiene tal efecto.

21. Por lo anterior, la juzgadora estimó innecesario el estudio de las causales de improcedencia expresadas por las autoridades responsables en relación con los numerales señalados.
22. En otro orden, declaró infundadas las causales de improcedencia manifestadas por las autoridades responsables dirigidas a sobreseer respecto a los artículos 25 y Décimo Cuarto Transitorios de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2017. Primero, porque las normas son de carácter autoaplicativo, consecuentemente, causan perjuicio a la quejosa desde su entrada en vigor y, en segundo término, contrario a lo referido por el Presidente de la República, la peticionaria de protección constitucional expresó conceptos de violación dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad de dichos preceptos.
23. Ya en el estudio de fondo, la juez declaró fundado el primer concepto de violación tendente a establecer que los artículos 25 y Décimo Cuarto Transitorio son violatorios del principio de jerarquía normativa, al transgredir el régimen constitucional creado específicamente para la ley en mención, en virtud de que su texto normativo no corresponde a aquel respecto del cual debe estar revestida dicha legislación, al introducir a la Ley de Ingresos de la Federación precepto ajenos a su naturaleza tributaria.
24. La conclusión que antecede la basó en que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que si bien la propia Constitución establece reglas especiales para la creación de la Ley de Ingresos de la Federación, en ningún precepto prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter -ni la jurisprudencia le atribuye esa cualidad-; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener que es perfectamente admisible que en ella se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal.
25. Conforme a lo anterior, la juez estimó que en la Ley de Ingresos de la Federación válidamente pueden establecerse reglas relativas a aspectos

sustantivos fiscales que trasciendan a la determinación de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes, sino desde una perspectiva amplia en el sentido de que lo que único que se exige es que su texto normativo verse sobre la materia tributaria, de manera tal, que válidamente podía incluir aspectos sustantivos en materia de contribuciones, tal como lo sintetiza el criterio 1a./J. 1/2017 **“LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS”**.

26. Sin embargo, con base en lo anterior, la juzgadora determinó que los artículos 25 y Décimo Cuarto transitorio de la ley impugnada establecen obligaciones a cargo de los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, consistentes en la entrega de información a la Comisión Reguladora de Energía relativa a los precios de venta al público y a los volúmenes comprados y vendidos de dichos productos, así como de un informe que contenga lo referente a su estructura corporativa y capital accionario, en los términos y condiciones que ahí se exponen; disposiciones que no tienen carácter tributario o vinculadas con la obtención de ingresos federales.

VII.3. Recursos de revisión

27. Inconformes con la resolución de la juez de distrito, el Presidente de la República y la Cámara de Diputados interpusieron recursos de revisión.

VII.3.1. Presidente de la República

28. El titular del poder ejecutivo federal expresó seis conceptos de violación, los cuales se sintetizan enseguida:
- a) Debe sobreseerse en el juicio de amparo por falta de interés legítimo de la quejosa para reclamar el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, al no causar perjuicio alguno en su esfera de derechos, pues la fracción I, incisos b

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

y c, no habían entrado en vigor al momento en que la quejosa presentó su demanda de amparo.

b) La a quo varió la litis del juicio, al conceder el amparo a la quejosa por una cuestión diversa a la planteada en la demanda; es decir, la supuesta inconstitucionalidad de los artículos impugnados por ser contrarios del principio de jerarquía normativa que tutela la constitucional, pero no –como hizo– el estudio por un aspecto material de regulación normativa que no guarda relación con un problema de jerarquía normativa.

c) La juez de distrito lleva a cabo una correcta interpretación del artículo 74, fracción IV, de la Constitución en relación con la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, porque dicho cuerpo normativo no sólo cuenta con un listado de contribuciones, sino que señala las fuentes y mecanismos necesarios para obtener todos los ingresos necesarios.

d) En la sentencia se aplican e interpretan de forma incorrecta los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 80/2003 y 1a./J. 1/2017, porque en los asuntos de los que derivaron las tesis se dilucidó sobre temas de división de poderes, pero nada relacionado con obligaciones vinculadas a los ingresos del Estado provenientes de hidrocarburos como sucede con los artículos 25, fracción I, inciso a) y Décimo Cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

e) La resolución que se recurre es ilegal, ya que contrario a lo determinado por la juez de distrito los artículos 25, fracción I, inciso a, y Décimo Cuarto transitorio se relacionan con ingresos del Estado para cubrir el presupuesto de egresos de la federación, pues tal como también lo prevé la Ley de Hidrocarburos, el objeto fue aumentar considerablemente los ingresos del Estado en el mediano y largo plazos y su artículo 84 establece una serie de obligaciones que no sólo tienden a controlar la regulación administrativa de los petrolíferos,

también los ingresos que debe percibir el estado. De ahí que los numerales impugnados de la Ley de Ingresos de la Federación no sean inconstitucionales por establecer obligaciones adicionales a las previstas en la Ley de Hidrocarburos, pues participan de la misma naturaleza en aras de alcanzar los objetivos de la reforma constitucional en materia energética.

f) Los artículos impugnados no son inconstitucionales al prever obligaciones a cargo de los permisionarios de hidrocarburos, pues en todo caso se trata de deficiencias legislativas que no afectan las formalidades que deben seguirse en la creación de normas; pues el hecho de que el legislador hubiera establecido las disposiciones impugnadas en una ley distinta especializada en materia energética, como es la Ley de Ingresos de la Federación, ello no genera su inconstitucionalidad.

VII.3.2. Cámara de Diputados

29. El ente legislativo federal propuso tres agravios:

a) La sentencia recurrida es ilegal porque la constitucionalidad de la Ley de Ingresos no depende de la naturaleza de sus normas, pues no se encuentra detalladamente reglamentada en los artículos 71, 72, 73 y 74 de la Constitución y, por lo tanto, no existe obstáculo que imponga que deban existir disposiciones exentas del principio de especialidad y que las normas inmersas en las leyes de ingresos deban tener, necesariamente, una relación directa con la materia tributaria.

b) La sentencia recurrida es violatoria del artículo 74 de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 31, fracción IV, 71, 72, 73 y 74 de la Constitución, porque si bien los artículos impugnados imponen obligaciones de tipo formal, su finalidad se encuentra estrechamente vinculada con la materia tributaria y, por ende, la juez de distrito resolvió de forma incorrecta.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

c) Contrario a lo resuelto en la sentencia de amparo, la Ley de Ingresos de la Federación no viola derechos humanos reconocidos en la Constitución ni en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte; por lo tanto, su inconstitucionalidad no deriva de la naturaleza de sus normas. De ahí que si el juzgador no señaló qué derecho humano vulneraban las normas impugnadas, la sentencia resulta ilegal porque la relación directa o indirecta de los artículos con obligaciones tributarias no violan la esfera jurídica de la quejosa.

VII.4. Acuerdo del Tribunal Colegiado de Circuito

30. En sesión de veintiséis de abril de dos mil dieciocho, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito dejó firme el sobreseimiento decretado por la juez de distrito en relación con los artículos 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, analizó la causa de improcedencia vertida por el Presidente de la República en su primer agravio y la declaró parcialmente fundada únicamente en lo correspondiente al artículo 25, fracción I, inciso b y c, de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2017, toda vez que a la fecha en que la quejosa promovió el juicio de amparo, dichos preceptos no habían entrado en vigor.
31. Finalmente, se declaró incompetente para resolver la cuestión constitucional subsistente, relativa al estudio del artículo 25, fracción I, inciso a, de la normatividad referida, por lo que solicitó el envío de los autos a la Suprema Corte para que reasumiera su competencia originaria.

VIII. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

32. Corresponde a esta Primera Sala el análisis de los agravios del segundo al sexto del Presidente de la República y primero a tercero de la Cámara de Diputados, los cuales se estudiarán conjuntamente debido a la estrecha relación que los vincula; pues, en esencia, se dirigen a demostrar que el

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

artículo 25, fracción I, inciso a, de la Ley de Ingresos de la Federación es constitucional.

33. En principio, es preciso recordar que la Juez de Distrito concedió la protección constitucional solicitada, sobre la base de que existe criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la Ley de Ingresos de la Federación se trata de un ordenamiento jurídico con un régimen constitucional especial frente a otras legislaciones, otorgado por los artículos 71, 71, 73 y 74, fracción IV, de la Constitución Federal dentro del cual, entre otros tópicos, se encuentra que su contenido normativo está delimitado a la materia tributaria, de tal manera que en el caso de la citada ley, su articulado necesariamente debe estar dirigido a regular aspectos de esa naturaleza, pues en el caso de no ser así, se entiende de que se tratan de elementos exógenos que contrarían el marco jurídico específico para su contenido.
34. Así, de la lectura a lo resuelto por la juez de distrito en contraste con los agravios propuestos por las autoridades, esta Primera Sala concluye que no asiste razón a las recurrentes como se justifica a continuación.
35. Preliminarmente, no asiste razón a las recurrentes al señalar que la decisión de la juez de distrito no se encuentra ajustada a derecho, porque al conceder el amparo no refirió qué derecho humano fue el que se consideró violado, pese a que para analizar la constitucionalidad de una norma secundaria es requisito indispensable en el juicio de amparo la afectación real y directa de un derecho fundamental.
36. Como se advierte de la sentencia que se analiza, para resolver el asunto, la Juez de Distrito trajo a cuenta la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003; precisó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que para la Ley de Ingresos de la Federación, el Poder Reformador previó un régimen especial en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conformado por los aspectos siguientes:
 - a) Normas procedimentales particulares;

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

- b) Un contenido normativo específico; y
- c) Un ámbito temporal de vigencia ordinario.

37. Respecto del inciso a expuso que el Pleno del Máximo Tribunal Federal indicó que para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación, existían normas procedimentales particulares, las que refirió; en tanto que en relación con el inciso b, resolvió que contrariamente a lo que ocurría con otras disposiciones normativas, conforme a lo establecido en el artículo 74 constitucional, la Ley de Ingresos de la Federación debía ser de un contenido normativo tributario, entendiéndose por éste que legislara sobre las contribuciones que debía recaudar el erario federal, y proporcional y correlativo a lo acordado en el Presupuesto de Egresos respectivo.
38. Asimismo, que en lo concerniente al inciso c, el Tribunal Pleno destacó que a diferencia de otras legislaciones, la Ley de Ingresos de la Federación, por lo general, tiene una vigencia anual, en la medida en que su propio contenido está destinado únicamente a prever de dónde se proveerá la Federación de los ingresos que le sean necesarios para cubrir un determinado presupuesto de egresos, puntualizando que, lo anterior, era sin perjuicio de que pudiesen existir disposiciones que, por su propio contenido, aun cuando fuesen de carácter preponderantemente tributario, estuvieran exentas de dicha anualidad.
39. Indicó que, con base en tales afirmaciones, el Pleno del Alto Tribunal Federal precisó que aun cuando en diversos criterios jurisdiccionales se había sostenido de manera reiterada, que el hecho de que una norma no fuese acorde con el contenido o al título del ordenamiento jurídico que la contuviera, no conducía, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, siendo ello más bien una técnica legislativa deficiente, tratándose del caso específico de la Ley de Ingresos de la Federación, la inclusión en dicho ordenamiento de elementos exógenos y asistemáticos, implicaba su inconstitucionalidad, debido a que era la propia Constitución la que imponía un marco jurídico específico para su contenido.
40. Reseñó que en relación con el tópico relativo al régimen especial de la Ley de Ingresos de la Federación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

Justicia de la Nación había emitido diversas decisiones judiciales, como los amparos en revisión 841/2010, 450/2013, 480/2013, 501/2013 y 543/2014, en los cuales ha sostenido, en esencia, que la disposición relativa a que la legislación de mérito debía tener un contenido normativo específico en materia tributaria, no debía ser entendida en un sentido restrictivo de que la Ley de Ingresos debía contener un articulado tendente sólo a establecer los ingresos que se recaudarán en el ejercicio fiscal para el cual fue expedida, sino que debía ser entendida desde una perspectiva amplia, en el sentido de que lo que único que se exigía era que su texto normativo verse sobre la materia tributaria, de manera tal, que válidamente podía incluir aspectos sustantivos en materia de contribuciones.

41. También explicó que esta Primera Sala sostuvo que en ningún precepto de la Constitución se preveía que la Ley de Ingresos de la Federación debía tener un solo carácter, esto es, a que se limitara a establecer o informar sobre los ingresos que se recaudarán en una anualidad determinada. Con ello dijo que se podía advertir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la Ley de Ingresos de la Federación se trata de un ordenamiento jurídico con un régimen constitucional especial frente a otras legislaciones, dado por los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Carta Magna, dentro del cual, entre otros tópicos, se encuentra que su contenido normativo está delimitado a la materia tributaria, de tal manera que en el caso de esta ley, su articulado necesariamente debía estar dirigido a regular aspectos de esa naturaleza, pues en caso de no ser así, se entendía que se trataban de elementos exógenos que contrarían el marco jurídico específico para su contenido.
42. Con lo anterior, la juez de distrito resolvió que al ser de un contenido diverso las porciones normativas reclamadas a aquel que, por disposición constitucional, debía revestir el articulado de la Ley de Ingresos de la Federación, consideró que su inclusión en este último ordenamiento jurídico traía consigo su inconstitucionalidad.
43. En ese contexto, de un análisis íntegro de las acciones de inconstitucionalidad traídas en la sentencia que se analiza, se colige que los

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

derechos fundamental tutelados por la Juez de Distrito fueron el de legalidad y seguridad jurídica de la quejosa los que traían una afectación real y directa, pues el motivo en que se basó el otorgamiento del amparo tiene que ver con la estimación de que los artículos reclamados, al establecer obligaciones referentes a una materia ajena a la tributaria, desatiende los límites materiales que la propia Constitución impone a la Ley de Ingresos de la Federación en los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Carta Magna.

44. En efecto, el vicio jurídico inherente en los pronunciamientos de la sentencia recurrida atañen a una indebida fundamentación del acto legislativo reclamado, razones por las que la Juez de Distrito otorgó la protección constitucional solicitada, pues no se actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión, puesto que restringe las facultades legislativas de éste para que en tal ordenamiento se constriña a prever regulaciones en materia tributaria.
45. Al respecto, no está de más puntualizar que el derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica en referencia a los actos legislativos, implica que toda persona tenga certeza de que tales ordenamientos sean resultado de un procedimiento formal y materialmente válido, esto es, aquel en el que se respeten tanto los principios y las formalidades previstos en la Constitución y en los ordenamientos que lo regulan, así como el contenido de las disposiciones que se emitan, en caso de que éste se encuentre determinado y acotado de alguna forma, pues ello, se insiste, se relaciona con la debida fundamentación de esa previsión legislativa.
46. Además, conforme al numeral 76 de la Ley de Amparo, el órgano de control constitucional está facultado para examinar la cuestión propuesta, a fin de resolver lo efectivamente planteado, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, por lo que es inconcuso que en concordancia con todo ello, del mismo modo puede definir cuál es la garantía o el derecho humano que en su caso se estiman violados

en cada asunto.

47. **Por otro lado**, resulta infundado el agravio glosado bajo **inciso f)** del presente apartado considerativo, en el que se señala que la Juez de Distrito varió la litis sometida a su consideración, pues a juicio de la autoridad en cuya representación se recurre, Presidente de la República, lo efectivamente planteado sólo fue una violación al principio de jerarquía de normas, consagrado en el artículo 133 de la Constitución Federal, y al fallarse el asunto por la A quo se resolvió declarar inconstitucionales los artículos 25, fracción I y Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, por un aspecto que refiere no fue planteado en la demanda de amparo.
48. Sobre el particular, no asiste la razón a la recurrente, pues aunque es cierto que en repetidas ocasiones en la demanda de amparo se hace referencia a una violación al artículo 133 constitucional, no menos cierto es que ello en todo caso es un planteamiento adicional al diverso que substancialmente se refiere a una vulneración al derecho a la legalidad y seguridad jurídica.
49. Con independencia de lo expuesto al identificarse en supra-líneas la violación constitucional con que se relacionan las ponderaciones de la sentencia de amparo, se tiene que al formular el motivo de disenso en alusión, la autoridad recurrente considera los planteamientos referentes al artículo 133 constitucional de forma aislada; sin embargo, de análisis integral de la demanda de amparo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la quejosa estimó vulnerado el citado principio de jerarquía normativa, en el entendido de que al contener la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, disposiciones ajenas a la materia tributaria (que incidieron en su esfera jurídica), dicha legislación secundaria resultó contraria al parámetro de su alcance definido en el texto constitucional, pues pese a que en la Carta Magna- jerárquicamente superior- se establece un límite material respecto al contenido de la propia Ley de Ingresos de la Federación, ello se inobservó por el Congreso de la Unión, lo que finalmente redundó -como

puso de relieve esta Primera Sala- en una afectación a su derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

50. Así, resulta evidente que, por un lado, debe considerarse que la A quo no varió la litis del asunto, pues al sostener de manera adecuada, que conforme a los criterios que citó del Pleno y de la Primera Sala de este Alto Tribunal, debe considerarse que la Constitución Federal, en sus artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, sí establece límites materiales en cuanto al contenido (tributario) de la Ley de Ingresos de la Federación, y que los artículos reclamados (por los que no se sobreseyó en el juicio) al establecer obligaciones en materia energética para los permisionarios (como la quejosa), devienen inconstitucionales por ser disposiciones ajenas a la materia que constitucionalmente está determinada para la Ley de Ingresos de la Federación, pues esa circunstancia sí le fue planteada en la demanda de amparo.
51. Relacionado con lo expuesto, son infundados los agravios en los que las autoridades recurrentes exponen que el único límite impuesto por la Constitución Federal a la Ley de Ingresos de la Federación es el de establecer las contribuciones necesarias para cubrir el gasto público, así como que no hay en la Carta Magna disposición expresa acerca de que la materia de la referida ley se limita a la tributaria.
52. Lo anterior, porque tal como lo sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, correctamente invocados por la juez de distrito, el proceso legislativo para la creación de normas federales, está contenido principalmente en los artículos 71 y 72 constitucionales, dispositivos que aplican para la creación, en general y sin distingo, de cualquier norma, ya sea que se trate de una reglamentaria de un artículo constitucional, de una norma ordinaria, de una norma “marco”, entre otras, las cuales deberán concatenarse con el artículo 135 constitucional, si la norma por producir se trata de una de rango constitucional.
53. Ahora, en el caso de normas federales ordinarias, las disposiciones anteriores deberán vincularse con otras establecidas en la propia

Constitución.

54. Por lo anterior, es necesario establecer lo previsto en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución, cuyo texto se transcribe:

Artículo. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

[...]

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

55. El Pleno de este Alto Tribunal advirtió que lo que señalan las normas en comento, es claro que tratándose de la Ley de Ingresos de la Federación, el poder reformador previó un régimen especial en la propia sede constitucional, que es imperativo observar por el legislador, el cual deberá conformarse por: i) normas procedimentales particulares; ii) un contenido normativo específico, y; iii) un ámbito temporal de vigencia ordinario.
56. Dichos rubros pueden explicarse de la siguiente manera:

A. Normas procedimentales particulares. En lo que atañe a este rubro, señaló que para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación se prevé:

(I) La iniciativa de ley correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal; mientras que en la generalidad de los casos, no hay previsión específica de que tenga que ser cierto sujeto en particular quien ponga en marcha el procedimiento legislativo, siempre que sea uno de sujetos facultados para presentar iniciativas

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

(II) Se impone una obligación temporal específica para su presentación, misma que puede ser, ya sea el ocho de septiembre o el quince de noviembre de cada año, aun cuando se prevé la posibilidad de su ampliación; mientras que para la generalidad de las leyes, las iniciativas de las que provengan pueden ser presentadas en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión.

(III) Se impone que necesariamente debe ser Cámara de origen la de Diputados, mientras que en los otros casos, la propia Constitución dispone que el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión.

(IV) Por su propia naturaleza, se impone el análisis y discusión conjunta o relacionada de esta norma que el diverso acto del legislativo consistente en el Presupuesto de Egresos; mientras que tratándose de cualquier otra norma, el análisis conjunto o relacionado de la misma con otras disposiciones, es una cuestión de conveniencia u otra, pero no de necesidad.

B. Un contenido normativo específico. Según informa el propio artículo 74 constitucional, el Pleno determinó que el contenido de dicha legislación debe:

(I) Ser de un contenido tributario, entendiendo por este que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal; o en su caso que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación para solventar lo previsto en el Presupuesto de Egresos.

(II) Dicho contenido debe ser proporcional y correlativo a lo diverso acordado o previsto en el Presupuesto de Egresos.

Mientras que, por regla general, el contenido de los ordenamientos no está taxativamente limitado o circunscrito por la propia Constitución.

C. Ámbito temporal de vigencia ordinario. Refirió el Pleno de este Alto Tribunal que, por lo general y a diferencia de otros ordenamientos, la Ley de Ingresos de la Federación tiene una vigencia anual, pues por su propio contenido, está destinada únicamente a prever de dónde se proveerá la Federación de los ingresos que le sean necesarios para cubrir un determinado presupuesto de egresos que regirá durante una anualidad. Esto es, la anualidad del Presupuesto de Egresos, con el que está indisolublemente vinculada la Ley de Ingresos, le imprime a esta también esa característica anualidad.

Se indicó que no se soslaya la posibilidad de que puedan existir en dicho ordenamiento disposiciones que, por su propio contenido, aun cuando son de carácter preponderantemente tributario, pueden configurarse como normas exentas de esta anualidad, tal como se ha reconocido en algunos precedentes.

Se sostuvo que todas esas distinciones y características no son fortuitas, sino que obedecen tanto a razones históricas como teleológicas, así como de funcionalidad.

Por lo anterior, concluyó el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que mientras que la Constitución no regula qué tipo de normas o cuál debe ser el contenido específico de la generalidad de los ordenamientos, ni prevé particulares reglas procedimentales para su creación, **en propia sede constitucional sí se establecen reglas especiales para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación.**

Con motivo de ello, añadió que reiterada y tradicionalmente se ha sostenido en criterios jurisdiccionales que el hecho de que una norma no sea acorde al contenido o al título del ordenamiento jurídico que la contiene, no conduce, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, pues ello no deja de ser una cuestión de técnica legislativa deficiente.

Finalmente, el Pleno refirió que si es la propia Constitución la que impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la ley en comento, es de concluirse que, si esos imperativos son soslayados por el legislador, la inclusión en dicho ordenamiento de

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

elementos exógenos y asistemáticos, convierte a estos en elementos inconstitucionales; lo cual, se insiste no pasaría de ser una cuestión de defectuosa técnica legislativa en otros casos.

57. Así, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la referida acción de inconstitucionalidad, hizo una interpretación directa del artículo 74 constitucional, en su fracción IV, que aunque tuvo variaciones del año dos mil tres a la fecha, en lo que interesa sigue manteniendo en esencia el mismo contenido.
58. A partir del ejercicio interpretativo realizado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -que resulta vinculante para esta Primera Sala-, son infundados los argumentos de disenso en estudio, pues contrario a lo que esgrimen las autoridades recurrentes, existe un límite respecto del contenido que debe revestir la Ley de Ingresos de la Federación, mismo que a pesar de no consagrarse de forma expresa en el texto constitucional, sí se puede desprender del mismo artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna, que establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de “[A]probar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo”.
59. Esta “aprobación de las contribuciones” necesariamente hace referencia a la Ley de Ingresos de la Federación, pues para que el Estado pueda proyectar con mayor precisión las erogaciones que hará en el ejercicio correspondiente, primero es necesario que cuente con un estimado de los ingresos que recibirá para cubrir las gastos referidos, el cual se contiene en la Ley de mérito.
60. Entonces, en caso que el legislador pretenda regular sustantivamente derechos y obligaciones de los particulares en materia de ingresos, como límite se tiene necesariamente la materia tributaria, pues la materia de esa legislación conforme a la propia Carta Magna es definir un estimado de las percepciones del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente.
61. De tal modo, no asiste razón a las autoridades recurrentes, porque existe un

límite (tributario) a la materia sobre la que debe versar la Ley de Ingresos de la Federación, sin que sea necesario para ello que exista una disposición expresa en la Constitución Federal que así lo señale, pues de la interpretación -vinculatoria para esta Primera Sala- del texto constitucional del Máximo Órgano Jurisdiccional de la Nación es en el sentido de que sí se establece este límite.

62. Además, cabe precisar que las autoridades al señalar que “[e]l único límite que se prevé para la Ley de Ingresos es que establezca las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto”, confunden el marco normativo constitucional establecido para la Ley de Ingresos con el propósito de la Ley.
63. En esa medida, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, así como la jurisprudencia sí resulte aplicable al presente caso, pues se establecieron parámetros de regularidad constitucional respecto de la expedición de la Ley de Ingresos de la Federación, ordenamiento al cual pertenecen los preceptos reclamados en la demanda de amparo que dio origen al presente recurso.
64. Este criterio, no solo es factible sino obligatorio, de conformidad con lo previsto por los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, así como el diverso 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia derivada de sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad; es decir, de aquéllas cuya parte considerativa se aprobó por cuando menos ocho votos, es de carácter obligatorio para las Salas de este Alto Tribunal, así como para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y de la Ciudad de México, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.
65. A mayor abundamiento, es verdad que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 450/2013, 841/2013, 480/2013, 501/2013 y 543/2014 se pronunció en el sentido de que la Ley de Ingresos de la Federación no está limitada a ser un

mero catálogo informativo de contribuciones, porque también puede regular aspectos sustantivos que trasciendan a la determinación de impuestos, lo cierto es que tal pronunciamiento se realizó bajo la premisa de que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación debe tener el carácter de tributaria -que se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal o, en su caso, que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación-.

66. Para corroborar tal aserto, es oportuno referirse a la parte conducente de la sentencia con la cual se resolvió el amparo en revisión 841/2010:⁹

En efecto deviene infundado el argumento de la quejosa en el cual señala que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación debería ser 'informativo de las contribuciones que el erario federal deba recaudar' y que, por ende, el numeral 22 reclamado sería inconstitucional puesto que estaría regulando elementos tributarios concernientes a la materia fiscal.

Cabe señalar que la quejosa -tal y como se hizo referencia con anterioridad- basó su planteamiento inicial en la tesis jurisprudencial P./J. 80/2003 de rubro 'LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHOS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL'. No obstante, aunado a que la referida tesis no resulta exactamente aplicable al presente caso -pues, en efecto, lo establecido en el artículo 22 reclamado no sería ajeno a la naturaleza propia de la Ley de Ingresos de la Federación- debe advertirse la peculiar manera en que la sociedad recurrente aprecia el aspecto relativo al supuesto contenido 'informativo' de la Ley de Ingresos de la Federación, mismo que también se desprendería -según estimó- del artículo 74 constitucional. Como se adelantó, el argumento de mérito es infundado, en la medida en la que ningún precepto de la Constitución prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter -ni la jurisprudencia en cita le atribuye esa cualidad-; **por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener únicamente que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, que debe ser tributarista, es decir, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal** -lo cual sí acontece en la especie, según se ha precisado con antelación.-

Consecuentemente, los argumentos de la impetrante de garantías deben ser calificados como infundados, **tomando en cuenta que la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de que únicamente contemple una serie de datos e informes sobre las contribuciones que se deban recaudar;** y que, en

⁹ En sesión de doce de enero de dos mil once, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

todo caso, el contenido del artículo 22, tercer párrafo de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, regula un aspecto sustantivo fiscal, que puede válidamente contemplarse en una Ley de Ingresos, sino que además se trata de una disposición de trascendencia en la determinación del impuesto sobre la renta, por lo que es de las que propiamente forman parte de su substancia ordinaria.”

67. De la transcripción que precede, se advierte que el argumento que se resolvió fue si la Ley de Ingresos de la Federación sólo debe limitarse a un aspecto informativo, es decir, únicamente contemplar datos e informes de las contribuciones que deben recaudarse, o si por el contrario, también puede regular aspectos fiscales de carácter sustantivo.
68. En relación con ese punto, se determinó que los aspectos de carácter **sustantivo** -relacionados con la determinación de las contribuciones- sí pueden regularse en la Ley de Ingresos de la Federación.
69. Además, se estimó que lo pronunciamientos realizados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación incluida la jurisprudencia P./J.80/2003 **“LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL”**, permiten sostener que la Ley de Ingresos de la Federación debe tener un contenido normativo específico, el que debe ser de carácter tributarista.
70. Lo anterior también se corrobora del contenido de la jurisprudencia 1a./J. 1/2017 (10a.), que tuvo su origen en los amparos en revisión que invoca la recurrente y cuyos texto se transcriben: **“LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS¹⁰”**.

¹⁰ Texto: “Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las Leyes de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de

71. En consecuencia, se advierte que, contrario al correlativo argumento que se analiza, los pronunciamientos que ha realizado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno o a través de esta Primera Sala, respecto del contenido que debe tener la Ley de Ingresos de la Federación, permiten afirmar que debe tener un carácter tributarista, entendido éste como que se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal o, en su caso, que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación para solventar el Presupuesto de Egresos, por lo que si bien es cierto que la legislación reclamada pueda tener igual rango jerárquico a las demás leyes federales, es falso que le sean aplicables y permisibles las demás cuestiones que al resto de leyes federales.
72. En otro orden, las recurrentes afirman que el criterio del Pleno invocado en la sentencia recurrida y en la presente ejecutoria, no resulta aplicable al caso que nos ocupa, al insistirse por las recurrentes en que al resolver la acción de inconstitucionalidad, se decidió sobre una cuestión de invasión de competencias.
73. Al respecto, aunque les asiste la razón a las recurrentes en lo referente a la litis concreta de la referida acción inconstitucionalidad y su acumulada, pues efectivamente, se resolvió que no se incluía en la esfera de facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de vías generales de comunicación, permitir en la Ley de Ingresos a los Estados y Municipios para construir, ampliar o explotar carreteras federales, pues para ello se necesitaba un convenio de colaboración, en tanto que en su ausencia, existía una invasión de competencias; lo cierto es que no puede soslayarse que, de la ejecutoria de mérito, se advierte que en el séptimo considerando el Pleno realizó un estudio independiente referente a otro vicio de constitucionalidad del que adolecieron las normas declaradas

que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos. Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 38, enero de 2017, tomo I, p. 160.

inconstitucionales, vicio que consistió en que eran exógenas a la materia tributaria, propia de la Ley de Ingresos de la Federación.

74. En otro orden, resulta inoperante el argumento en el que se señala que al existir excepciones en la Ley de Ingresos de la Federación al principio de anualidad, también es posible que las haya al principio de especialidad.
75. La calificación referida atiende a lo inacabado del argumento, pues para estar en posibilidad de estudiarlo, las recurrentes debieron esbozar argumentos lógico jurídicos para demostrar su dicho, es decir, por lo menos, cuáles eran esas excepciones al principio de anualidad y por qué los motivos que les dieron origen resultan aplicables al principio de especialidad; de otra forma, lo expresado se configura como una afirmación dogmática sin sustento alguno.
76. Tampoco es verdad lo que aducen las recurrentes respecto a que las obligaciones establecidas en los artículos impugnados son obligaciones formales en materia Fiscal, por lo que es correcta su inclusión en la Ley de Ingresos de la Federación.
77. En la especie, la norma cuya constitucionalidad se analiza señala:

Artículo 25. En adición a las obligaciones establecidas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Reportar a la Comisión Reguladora de Energía:

a) Los precios de venta al público de los productos mencionados, así como los precios de venta de los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, cada vez que se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios.

b) *Diariamente la información sobre volúmenes comprados y vendidos.*

c) Anualmente, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el Gobierno Federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de los permisionarios. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución del mismo, se deberá presentar un aviso manifestando tal situación.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

Para efectos del párrafo anterior, se entiende por control de la sociedad y por grupo de personas, lo dispuesto en el artículo 2, fracciones III y IX, respectivamente, de la Ley del Mercado de Valores.

La información a que se refiere esta fracción se presentará bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que para tales efectos establezca la Comisión Reguladora de Energía. Los permisionarios que incumplan con la entrega de la información antes señalada o la presenten incompleta o con errores serán acreedores a las sanciones aplicables, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos.

[...]

Transitorios

[...]

Décimo Cuarto. Los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano deberán reportar a la Comisión Reguladora de Energía el precio de enajenación de los productos mencionados aplicado a partir del 1 de diciembre de 2016, información que deberá ser proporcionada a más tardar el 15 del mismo mes y año.

78. Como se desprende de la lectura de las mismas disposiciones legales, se imponen diversas obligaciones en materia energética a los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, consistentes en rendir diversos informes a la Comisión Reguladora de Energía sobre precios de venta al público y a distribuidores de los diversos combustibles; los volúmenes vendidos y comprados de forma diaria, t; su estructura corporativa y de capital de forma anual.
79. Cabe precisar que los artículos impugnados se encuentran en el capítulo tercero de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, titulado, “De las medidas administrativas en materia energética” lo que de inicio, pone de relieve que las disposiciones no versan estrictamente sobre cuestiones tributarias.
80. Además de ello, para estar en aptitud de afirmar cabalmente que el contenido de las normas impugnadas es exógeno a la materia propia de la Ley de Ingresos de la Federación, es necesario atender al propósito de su creación; por ello, se trae a cuenta la exposición de motivos del proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados por el Presidente de la República:

El siguiente paso que se propone, con el que se consolidaría la reforma energética en materia de combustibles fósiles, es la liberalización gradual y ordenada de los precios al público de las gasolinas y el

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

diésel. En la Ley de Hidrocarburos se estableció que ello ocurriera a más tardar en 2018. Dado que se considera que ya están listas las condiciones fiscales y se están fortaleciendo las capacidades de la autoridad reguladora, se propone a esa Soberanía que la liberalización de precios entre en vigor a partir del 1o. de enero de 2017 de forma gradual.

Para garantizar que el adelanto de la liberalización del precio al público de las gasolinas y diésel se dé de manera gradual y ordenada, se propone que el regulador del sector, la Comisión Reguladora de Energía (CRE), con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), determinen el ritmo de la liberalización de los precios para las distintas regiones del país, previendo la plena liberalización de los precios en todas las regiones del país a más tardar el 31 de diciembre de 2018.

En tanto no sean liberalizados los precios al público de las gasolinas y el diésel en una región, se propone que la SHCP determine los precios máximos al público que se aplicarán en la misma. Dichos precios máximos al público deberán determinarse de manera tal que reflejen los precios internacionales de las referencias del combustible de que se trate y los costos de suministro en la región en cuestión. Con el objetivo de garantizar la plena transparencia en la determinación de los precios máximos al público, la SHCP deberá publicar la metodología que empleará a más tardar el último día de 2016.

Con el objeto de lograr una adecuada **protección a los consumidores**, se proponen medidas para complementar las facultades de las dos **agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética, la COFECE y la CRE**. Se propone que la CRE tenga las herramientas necesarias para **monitorear de manera continua los precios al público**. Durante 2017 y 2018, cuando la CRE, previa opinión de la COFECE, informe a la SHCP que se han presentado aumentos desproporcionados en los precios al público de las gasolinas o el diésel, dicha **Secretaría podrá establecer precios máximos al público** en aquellas regiones o subregiones en que ello sea necesario, **a efecto de proteger al consumidor**.

En una evolución natural de una regulación que fomente la inversión asegurándose de **proteger a los consumidores**, a partir de 2019, se propone que cuando la COFECE determine que las circunstancias ameriten iniciar un procedimiento para comprobar si hay la suficiente competencia efectiva en alguna región, se faculte a la CRE para que pueda intervenir, mediante una medida precautoria consistente en establecer un precio máximo al público para el combustible en cuestión para un periodo y región determinada, **de tal forma que proteja los intereses de los consumidores**.

Para fortalecer el monitoreo de los organismos públicos, se propone establecer que las empresas tendrán obligaciones de reportar los precios al público cada vez que se modifiquen, así como los volúmenes comprados y vendidos, entre otra información.

Para dar mayor libertad y flexibilidad a las estaciones de servicio para cambiar proveedores cuando las ofertas de combustibles sean coyunturalmente mejores por parte de alguno de los distintos distribuidores, y que de esta manera puedan reflejar más rápidamente esos menores costos en sus precios al público, se hará obligatorio separar la imagen o nombre comercial de las marcas de los

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

suministradores de las gasolinas y el diésel, excepto cuando la estación de servicio sea propiedad de quien realice el suministro de los citados combustibles.

Todas las medidas aquí mencionadas permitirán avanzar en la consolidación de la reforma energética y aprovechar cabalmente las nuevas fuerzas de mercado. Se dará un impulso definitivo a la apertura completa del mercado de suministro de combustibles para desarrollar un mercado eficiente y con competencia. Las inversiones que impulsarán estas nuevas condiciones serán un motor fundamental para el crecimiento económico sostenido y sostenible que México tendrá en los años por venir. Con la medida que se propone, México tendrá la misma estructura de mercado que en la mayor parte del mundo. La gran mayoría de los países desarrollados tiene un mercado liberalizado para el precio de los combustibles. También es el caso para varios países de América Latina como Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala y Perú.

Por lo anteriormente expuesto, se propone adicionar un Capítulo III a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, para establecer diversas obligaciones de información que deberán cumplir los permisionarios de comercialización, distribución y expendio al público de diversos petrolíferos y en particular, obligaciones de información al público en las estaciones de servicio, así como fortalecer las facultades de la autoridad reguladora del sector energético, mediante el establecimiento de facultades adicionales.

[...]

81. Asimismo, la parte conducente del dictamen de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es la siguiente:

Así también, esta Comisión concuerda con la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal en la pertinencia de establecer, con el objeto de lograr una adecuada protección a los consumidores, medidas para complementar las facultades de las dos agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética, la COFECE y la CRE. De igual modo, se considera conveniente por esta Dictaminadora dotar a la CRE de las herramientas necesarias para monitorear de manera continua los precios al público de las gasolinas y el diésel, entre otros combustibles. No obstante, observa que dichas facultades aluden a diversos combustibles, entre los que se encuentra comprendido el butano, combustible que esta Dictaminadora considera debe de ser excluido, toda vez que no se puede comercializar al público en general, por lo que se considera que respecto de este producto es innecesario aplicar las atribuciones propuestas.

De la misma manera, esta Comisión Legislativa estima adecuada la propuesta contenida en la Iniciativa de mérito de establecer que los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano tendrán la obligación de reportar, entre otra información, los precios de venta al público de los productos mencionados, cada vez que se modifiquen, así como los volúmenes comprados y vendidos. Sin embargo, debe destacarse que esta Dictaminadora estima que se deben excluir de estas obligaciones a los titulares de permisos de comercialización, ya que éstos no llevan a cabo ventas al público. De igual manera esta

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

Dictaminadora no considera conveniente que los permisionarios a los que se ha hecho mención deban reportar diariamente los precios de adquisición de los productos mencionados, ya que se generaría una carga excesiva de administración.

Por lo que hace a la obligación de reportar los precios de venta al público esta Dictaminadora considera conveniente establecer la obligación a los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano que reporten también sus precios de venta. En cuanto al plazo para que los permisionarios reporten los precios a los que se ha hecho mención, resulta conveniente precisar que dicha obligación deberá cumplirse cada vez que se modifiquen los precios, sin que exceda de sesenta minutos antes de su aplicación.

Por lo que hace a la propuesta de presentación anual de un informe sobre los cambios en la estructura corporativa y de capital a cargo de dichos permisionarios, se estima conveniente precisar que el mismo se debe presentar a más tardar el 31 de enero de cada año, así como que en el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución de dicho informe, se deberá presentar un aviso para manifestar tal situación.

Por lo que hace a las obligaciones propuestas a cargo de los permisionarios de expendio al público en estaciones de servicio, esta Dictaminadora está de acuerdo en que se dé a conocer al público el precio por litro de venta en un lugar prominente, conforme a los lineamientos que establezca la CRE. Sin embargo, se considera conveniente precisar que el precio que se dé a conocer será por litro o por kilogramo, según corresponda al tipo de combustible.

En cuanto a las obligaciones de asignar un nombre comercial propio, independiente de los nombres comerciales y marcas de los suministradores de gasolinas y diésel, así como que los contratos de franquicia y suministro sean independientes, esta Comisión no estima conveniente adoptarlas, ya que pueden desincentivar inversiones entre suministradores y permisionarios de estaciones de servicio e impedir así un sano desarrollo de este mercado.

En cuanto a las facultades propuestas para la CRE se estima conveniente establecer que ésta podrá poner a disposición del público, por medios electrónicos, información agregada por zona, de precios al mayoreo que obtenga la CRE, así como la facultad para dicho órgano de requerir a los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, la información que sea necesaria para un adecuado ejercicio de sus atribuciones.

Finalmente, debe expresarse que esta Dictaminadora está de acuerdo con la propuesta para que la CRE en las actividades de expendio al público pueda establecer la regulación de precios, cuando la COFECE determine que no existen condiciones de competencia efectiva, así como establecer que cuando la COFECE inicie un procedimiento para comprobar si hay condiciones de competencia efectiva en alguna región, se faculte a la CRE para que pueda intervenir en forma precautoria, regulando provisionalmente los precios para el combustible de que se trate, para un periodo y región determinada, de tal forma que proteja los intereses de los consumidores. No obstante lo anterior, la que Dictamina estima conveniente establecer que respecto de las actividades que conllevan la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, la CRE pueda establecer precios máximos cuando la

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

COFECE determine que no existen condiciones de competencia efectiva y que, en forma previa al establecimiento de precios máximos, se otorgue audiencia a los representantes del sector, así como precisar que la regulación de precios máximos se mantendrá únicamente mientras subsistan las condiciones que la motivaron.

Por lo antes expuesto, esta Comisión propone modificar los artículos 25, 26 y los transitorios Décimo Segundo, Décimo Tercero y Décimo Cuarto; adicionar un artículo 27, recorriéndose los actuales artículos 27 a 30 para ser 28 a 31; y, eliminar el contenido del transitorio Décimo Quinto pasando el transitorio Décimo Sexto, a ser Décimo Quinto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, para quedar en los siguientes términos:

[...]

82. Por su parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se manifestó lo siguiente:

Asimismo, las que Dictaminamos estamos de acuerdo en la pertinencia de establecer **medidas para complementar las facultades de las dos agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética**, la COFECE y la CRE, **con el objeto de lograr una adecuada protección a los consumidores**, como se expone a continuación.

Consideramos adecuado establecer que los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano tendrán las obligaciones siguientes:

- **Reportar cada vez que se modifiquen los precios de venta al público de los productos mencionados**. Los distribuidores de gas licuado de petróleo y propano deberán cumplir con esta obligación respecto de los precios de venta.
- **Reportar diariamente la información sobre los volúmenes comprados y vendidos**.
- **Presentar un informe anual sobre los cambios en la estructura corporativa y de capital**. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución de dicho informe, se deberá presentar un aviso para manifestar tal situación”.

83. Fácilmente se aprecia de la exposición de motivos en comento, que el propósito de establecer las obligaciones de rendir diversos informes a la Comisión Reguladora de Energía fue fortalecer sus atribuciones de vigilancia para promover la competencia económica en el sector energético y proteger a los consumidores, mediante la supervisión de los precios y volúmenes de compra y venta.
84. De forma general, lo que se pretende es liberar gradualmente los precios de

los combustibles hasta que existan condiciones de competencia efectiva, para lograr el crecimiento económico del país en lo que a la materia energética se refiere; de forma específica, lo que se busca es tener la información suficiente sobre los precios de venta y compra, así como los volúmenes de combustibles vendidos diariamente, para tener conocimiento de la situación que guarda en cada momento el mercado energético, y así estar en posibilidad de controlar los precios en caso de que éstos aumenten desproporcionadamente, ello, en beneficio de todos los consumidores.

85. Así las cosas, no cabe duda de que las obligaciones contenidas en los artículos 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, no son de contenido tributario, sino que se desenvuelven dentro de cuestiones de competencia económica y de regulación administrativa del sector energético.
86. Se precisa que no se advierte del proceso legislativo en comento, ni de las propias normas reclamadas, que la información que debe enviarse a los órganos reguladores del sector energético tenga relación alguna con un aspecto de carácter tributario.
87. En efecto, la información que deben enviar los permisionarios está relacionada con la regulación del sector energético y con el monitoreo de condiciones de competencia efectiva en el mercado respectivo, pues pretender brindar a los órganos competentes, los elementos para el monitoreo de precios al público con motivo de la liberalización de los precios de los combustibles.
88. Lo anterior se refuerza si se analizan los informes que están obligados a presentar los permisionarios:

a) Los precios de venta cada vez que se modifiquen y los volúmenes diarios comprados y vendidos. Al ser la Comisión Reguladora de Energía la encargada de promover la competencia económica y la protección al consumidor en el sector energético, se busca con las atribuciones otorgadas en los artículos impugnados, que

tenga un conocimiento de la situación que guarda el mercado nacional en materia energética, para lo cual es indispensable tener una noción de la oferta y demanda que existe en el país, noción que se obtiene del conocimiento de los precios de venta (oferta) y de las cantidades que se venden a dichos precios tanto al público como a los permisionarios por parte de los proveedores (demanda) y en caso de detectar anomalías, hacer lo conducente para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda establecer un precio máximo como medida cautelar.

b) El informe de su estructura corporativa y de capital. Aunque la exposición de motivos no lo refiere expresamente, de la lógica que sigue a la esfera de competencias de la Comisión Reguladora de Energía (promoción de la competencia económica y protección al consumidor), se deduce que se pretende tener la información sobre las personas que participan en el sector y del dinero que aportan, para estar en posibilidad de detectar concentraciones de capital que puedan llegar a encarecer los precios en perjuicio de los consumidores del país.

89. No es óbice para ello que existan contribuciones que, para su determinación, empleen datos como los volúmenes y precios de los combustibles que se enajenan al público, pues como lo señalan las propias recurrentes, la obligación de registrar y remitir a la autoridad fiscal tal información se encuentra regulada por un ordenamiento diverso, como lo es el Código Fiscal de la Federación, específicamente su artículo 28, fracción I, que prevé:

Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

I. La contabilidad, para efectos fiscales, se integra por los libros, sistemas y registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta, cuentas especiales, libros y registros sociales, control de inventarios y método de valuación, discos y cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, así como toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de las

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes; en el Reglamento de este Código se establecerá la documentación e información con la que se deberá dar cumplimiento a esta fracción, y los elementos adicionales que integran la contabilidad.

Tratándose de personas que enajenen gasolina, diésel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos. Se entiende por controles volumétricos, los registros de volumen que se utilizan para determinar la existencia, adquisición y venta de combustible, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.

Los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquellos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, los cuales deberán mantenerse en operación en todo momento.

90. En efecto, el precepto transcrito establece que será parte de la contabilidad -de quienes enajenen gasolina, diésel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general- los registros de volumen que se utilizan para determinar la existencia, adquisición y venta de combustible, así como que, los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquellos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria.
91. De lo expuesto se advierte que, la información, los equipos y los programas informáticos para llevar los controles volumétricos que se emplean para efectos fiscales son diversos, requieren de una autorización específica del Servicio de Administración Tributaria y la obligación para los contribuyentes de contar con ellos se había establecido con anterioridad a la emisión de las normas reclamadas.
92. En ese orden de ideas, se aprecia que las bases de datos de la Comisión Reguladora de Energía y del Servicio de Administración Tributaria son distintas, así como también lo es la obligación de remitir la información a cada una de esas bases, pues la primera tiene un carácter meramente regulatorio del sector energético, mientras que la segunda tiene una naturaleza fiscal y recaudatoria.

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

93. De hecho, tales consideraciones se corroboran con los propios argumentos que aduce en su recurso el Presidente de la República.
94. Efectivamente, tal autoridad recurrente aduce que la Comisión Reguladora de Energía y el Servicio de Administración Tributaria firmaron un convenio para poder intercambiar información.
95. Según se menciona, conforme a tal acuerdo, la Comisión Reguladora de Energía remite la información relacionada con los permisos respecto de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los datos de transacciones que se efectúen a lo largo de toda la cadena de importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de los combustibles. Se aduce que, por su parte, el Servicio de Administración Tributaria proporciona la información de los padrones que administra respecto de contribuyentes que enajenan combustibles o realizan actividades reguladas por la comisión, así como pedimentos de importación y exportación de combustibles.
96. Lo así argüido, reafirma que se trata de información y bases de datos distintas pues fue necesario pactar un convenio de intercambio de información, con posterioridad a la expedición de las normas reclamadas, para que fuese posible que ambos entes compartieran la data contenida en aquéllos.
97. Ese aspecto pone en evidencia que la información que los permisionarios deben remitir a la Comisión Reguladora de Energía con fundamento en los artículos reclamados, no tiene alguna finalidad de carácter tributaria, sino meramente administrativa y reguladora del sector energético; tan es así, que para efectos de que el Servicio de Administración Tributaria pueda realizar un “cruce” entre sus bases de datos y las de la comisión de referencia, se requirió, *ex post*, de un convenio de intercambio de información.
98. Se informa que algunas de las consideraciones anteriores, fueron sustentadas por mayoría de tres votos, por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al fallar en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el amparo en revisión 1283/2017, bajo la ponencia del señor Ministro José

Fernando Franco González Salas, con los votos en contra de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Javier Laynez Potisek y son compartidas por esta Sala al fallar el presente asunto.

99. De tal modo, para esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es inconcuso que las disposiciones impugnadas son ajenas a la materia sobre la que debe versar la Ley de Ingresos de la Federación y por consiguiente, no les asiste la razón a las autoridades cuando afirman que los informes que deben prestar los permisionarios son obligaciones formales en materia tributaria, ya que -a su juicio- están estrechamente relacionadas con los impuestos que deben pagar los permisionarios, pues como se evidenció, lo que se busca es promover el crecimiento de la economía mexicana en el sector energético y proteger a los consumidores del país mediante el control de precios en caso de ser necesario.
100. Se insiste en que los informes a que se refieren los artículos impugnados se remiten a la Comisión Reguladora de Energía, que se creó con el fin de fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios; no así al Servicio de Administración Tributaria, autoridad que tiene a su cargo la recaudación del Estado y quien puede ejercer facultades de comprobación.
101. De igual forma, resulta infundado el agravio en el que se afirma que la falta de contenido estrictamente tributario de los artículos impugnados se configura como una deficiente técnica legislativa, sin que necesariamente sean inconstitucionales.
102. Lo anterior es así, pues como ya quedó demostrado en líneas anteriores, al establecer la Constitución límites específicos para dicha ley en cuanto a la materia sobre la que debe versar, la existencia de elementos exógenos a la materia tributaria necesariamente trae como consecuencia su inconstitucionalidad.
103. Sirve de apoyo a lo así resuelto, la referida jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 80/2003 “**LEYES DE**

INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL¹¹”.

104. En otro aspecto, es inoperante el argumento relativo a que no es aplicable al caso el principio de jerarquía de normas. Lo anterior pues como se refirió con anterioridad, en esencia el asunto que nos ocupa se refiere a la vulneración que el quejoso resintió en su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, por indebida fundamentación de las disposiciones jurídicas específicas, respecto de las que giran los pronunciamientos de esta Primera Sala y no como tal una violación directa al artículo 133 constitucional.
105. Similar calificación merece el agravio en el que se afirma que la Ley de Ingresos de la Federación puede referirse a todas las fuentes y mecanismos necesarios para la obtención de todos los ingresos que permitan cubrir el gasto público y no sólo a ingresos tributarios, sino a cualquier otro tipo de ingreso necesario para cubrir el gasto público, así como el diverso consistente en que las normas reclamadas no violan el principio de

¹¹ Texto: “De la interpretación sistemática de los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Poder Reformador previó un régimen especial respecto de la expedición de las Leyes de Ingresos de la Federación, el cual está conformado por: A) Normas procedimentales particulares que se traducen en: a) La iniciativa correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal, mientras que en la generalidad de las leyes puede hacerlo cualquier persona con facultades para ello; b) La presentación de la mencionada iniciativa debe ser el 15 de noviembre o el 15 de diciembre de cada año, aun cuando exista la posibilidad de ampliación de ese plazo, en tanto que en la generalidad de las leyes la presentación de sus iniciativas puede ser en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión; c) Necesariamente debe ser Cámara de Origen la de Diputados, mientras que en otro tipo de leyes el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; d) El análisis y discusión de la Ley de Ingresos debe ser conjuntamente con el diverso acto del legislativo consistente en el presupuesto de egresos, mientras que cuando se trata de cualquier otra norma, su análisis conjunto o relacionado con otras disposiciones es una cuestión de conveniencia, pero no necesaria. B) Contenido normativo específico, que debe ser: a) Tributaria, esto es, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal y b) Proporcional y correlativo a lo previsto en el presupuesto de egresos, mientras que, por regla general, el contenido de los demás ordenamientos no está taxativamente limitado; y C) Ámbito temporal de vigencia que, por regla general y a diferencia de otros ordenamientos, es anual, sin perjuicio de que puedan existir en dicha ley disposiciones exentas de esa anualidad. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el hecho de que una norma no sea acorde con el contenido o con el título del ordenamiento jurídico que la contiene, no conduce, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, pues ello no deja de ser una cuestión de técnica legislativa deficiente, sin embargo, si la propia Constitución Federal impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la Ley de Ingresos de la Federación, se concluye que si aquél es alterado por el legislador y se incluyen en dicho ordenamiento preceptos ajenos a su naturaleza, son inconstitucionales”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 533.”

AMPARO EN REVISIÓN 466/2018

seguridad jurídica, porque la sentencia recurrida no concedió el amparo con base en consideraciones relacionadas con el tipo de ingresos -tributarios o no tributarios que contiene la Ley de Ingresos de la Federación-.

106. En virtud de lo anterior, los correlativos argumentos de la recurrente son inoperantes, al partir de una premisa inexacta y combatir consideraciones no contenidas en el fallo impugnado¹².
107. Finalmente, es infundado el planteamiento de las autoridades acerca de que la previsión de obligaciones administrativas en materia energética en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, no redundaba en perjuicio de algún derecho fundamental del que sea titular la quejosa, porque, según se expone en esta propia ejecutoria, ello sí afecta su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, por indebida fundamentación del acto legislativo.
108. En razón de las consideraciones expuestas, al no prosperar los agravios hechos valer por las autoridades recurrentes en sus respectivos recursos de revisión, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y la concesión del amparo a la sociedad quejosa, en contra de los artículos 25, fracción I y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete.
109. Mismo sentido fue sostenido por esta Primera Sala al resolver los amparos en revisión 1219/2017, 1286/2017 y 214/2018 en sesiones de nueve y veintitrés de mayo y veinte de junio, todas de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

¹² Son aplicables las jurisprudencias 2a./J.108/2012 (10a.) y 3a./J. 16/91 de la Segunda Sala y la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyos rubros son “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS**” y “**AGRAVIOS EN LA REVISION. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA**”, respectivamente.

IX. DECISIÓN

110. Al no haber prosperado los argumentos de las recurrentes, esta Primera Sala debe confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo a la quejosa.

111. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a **Gas de Ezequiel Montes, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de los artículos 25, fracción I, inciso a) y Décimo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete, en términos del último considerando de esta propia ejecutoria.

Notifíquese; [...]