

II. AMPARO EN REVISIÓN 196/2013

1. ANTECEDENTES

a) Hechos previos a la demanda de amparo

- i. Una sociedad mercantil dedicada a la comercialización de gas licuado de petróleo solicitó a la Dirección General de Gas L.P., de la Secretaría de Energía, la expedición del permiso de almacenamiento mediante Planta de Suministro de Gas L.P., con la instalación de veinte esferas con una capacidad de almacenamiento de 1.8 millones de galones al 100%.
- ii. En virtud de lo anterior, la Secretaría de Energía emitió a favor de dicha sociedad mercantil el permiso de almacenamiento mediante Planta de Suministro de Gas L.P. con número PAS-COL-03040194, expedido por la Dirección General de Gas L.P., dependiente de dicha

Secretaría, con una vigencia de 30 años a partir de su expedición, la que inició operaciones en marzo de 2006.

- iii. Posteriormente, el 17 de noviembre de 2009, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la resolución RES/250/2009, emitida por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), denominada: RESOLUCIÓN POR LA QUE SE REGULA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALMACENAMIENTO DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO EN CONDICIONES NO DISCRIMINATORIAS, MEDIANTE EL ACCESO ABIERTO A LOS SISTEMAS RESPECTIVOS QUE SE ENCUENTRAN DIRECTAMENTE VINCULADOS A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE O DISTRIBUCIÓN POR DUCTO O QUE FORMAN PARTE INTEGRAL DE LAS TERMINALES DE IMPORTACIÓN O DISTRIBUCIÓN DE DICHO PRODUCTO.
- iv. La emisión de la Resolución referida, motivó que la sociedad mercantil mencionada en los numerales i y ii anteriores, realizara el 20 de mayo de 2010, una consulta escrita dirigida a la CRE, en la que solicitaba confirmar su criterio respecto a que la resolución RES/250/2009, no le resultaba aplicable en atención a que el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo no faculta a los permisionarios, como es el caso de esa sociedad mercantil, que cuentan con un permiso de almacenamiento mediante planta de suministro de Gas L.P., para prestar el servicio de almacén o depósito por cuenta de otros o a terceros.
- v. El 18 de agosto de 2010, la CRE respondió la consulta mediante acuerdo emitido por su Pleno, notificado a la

consultante por oficio SE/DGAJ/3068/2010, en donde señaló que la resolución RES/250/2009 constituía un requerimiento a los permisionarios de almacenamiento mediante una planta de suministro, para que presentaran ante la CRE una propuesta de condiciones generales para la prestación del servicio que incluyera, entre otros elementos, una propuesta de tarifas aplicables.

- vi. Inconforme con lo anterior, la empresa presentó juicio de amparo indirecto en contra de la resolución RES/250/2009 y del Acuerdo del Pleno de la CRE notificado mediante el oficio SE7DGAJ/3068/2010, ante el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien mediante sentencia determinó sobreseer en relación con la resolución RES/250/2009, al considerar que el oficio SE7DGAJ/3068/2010 no constituía un acto de aplicación de dicha resolución y, concedió el amparo para que la CRE, dejara sin efectos la respuesta dada a la consulta y emitiera otra en la que determinara claramente si la multicitada resolución RES/250/2009 es o no aplicable a la quejosa como permisionaria de almacenamiento de Gas L.P., mediante planta de suministro.
- vii. En contra de la anterior sentencia, el Presidente de la CRE interpuso recurso de revisión del que conoció el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien confirmó la concesión del amparo.
- viii. Posteriormente, el 25 de agosto de 2011 se notificó a la sociedad mercantil el oficio número SE/3051/2011, suscrito por el Secretario Ejecutivo de la CRE, por medio

del cual se le notificó que el Pleno de dicha Comisión emitió la resolución RES/304/2011 de 18 de agosto de 2011, por la que se expiden a dicha sociedad mercantil, las Condiciones para la prestación del servicio y la Tarifa correspondiente para el permiso de almacenamiento de gas licuado mediante planta de suministro. Cabe precisar que este acto no deriva de lo ordenado por el Juez de Distrito, detallado en el punto vi, sino que es un acto diverso.

- ix. Inconforme con el oficio anterior la sociedad mercantil solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal.

b) Trámite del juicio de amparo

Con fecha 19 de septiembre de 2011, la sociedad mercantil dedicada a comercializar gas licuado de petróleo como se ha hecho referencia, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de las siguientes autoridades y respecto de los actos que se indican a continuación:

1. Del Pleno de la CRE y del Secretario Ejecutivo de la CRE, reclamó:
 - A) La discusión, aprobación y emisión de la resolución número RES/250/2009, de 26 de octubre de 2009, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de noviembre de 2009, por la que se regula la prestación del servicio de almacenamiento de gas licuado de petróleo en condiciones no discriminatorias, mediante el acceso abierto a los sistemas respectivos que se encuentran directamente vinculados a los sistemas

de transporte o distribución por ducto o que forman parte integral de las terminales de importación o distribución de dicho producto.

2. Del Director del Diario Oficial de la Federación, reclamó:
 - B) La publicación en ese medio, en la fecha antes indicada, de la referida resolución número RES/250/2009.
3. Del Pleno, del Director General de Gas Natural, del Director General de Asuntos Jurídicos y del Secretario Ejecutivo, todos de la CRE, reclamó:
 - C) La discusión, aprobación y emisión de la resolución número RES/304/2011, de fecha 18 de agosto de 2011 por la que se expiden al quejoso, en su Anexo I, las Condiciones Generales para la Prestación del Servicio y la tarifa correspondiente para el Permiso de Almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo mediante planta de suministro G/023/LPA/2010, notificada por oficio número SE/3051/2011 de fecha 25 de agosto de 2011, suscrito por el Secretario Ejecutivo de la CRE.
 - D) La aplicación de la resolución número RES/250/2009 referida, mediante la resolución número RES/304/2011 señalada en el inciso anterior.
4. Del Pleno, del Director General de Gas Natural, del Director General de Asuntos Jurídicos, del Secretario Ejecutivo y de los 4 notificadores, todos los anteriores de la CRE, reclamó:

- E) La notificación, ejecución y consecuencias de la resolución número RES/250/2009, mediante la resolución número RES/304/2011, antes mencionadas.

La quejosa señaló como derechos violados los contenidos en los artículos 5o., 14, 16, 27, 28 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Originalmente, la demanda se turnó al Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, pero éste se declaró incompetente legalmente para conocer del asunto por razón de territorio, y lo remitió²⁰ a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima, quien lo asignó al Juez Segundo de Distrito en ese Estado, el cual aceptó la competencia declinada, admitió a trámite la demanda de amparo bajo el número 1306/2011-I, requirió a las autoridades responsables sus informes justificados y dio al Agente del Ministerio Público de la Federación de su adscripción la intervención legal que compete.

Posteriormente, el 24 de octubre de 2011, la quejosa amplió su demanda en la que señaló como nuevos actos reclamados, los siguientes:

De la CRE y de su Secretario Ejecutivo, reclamó:

1. La aplicación de la resolución número RES/250/2009, mediante acuerdo del pleno de la CRE de fecha 6 de octubre de 2011, suscrito por su Secretario Ejecutivo, por el que se

²⁰ Con fundamento en los artículos 36 y 52 de la Ley de Amparo, así como en el Acuerdo General 11/2011, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

responde la consulta efectuada a dicha Comisión por la misma quejosa, el 20 de mayo de 2010, por medio de la cual se solicitó a esa autoridad que emitiera una resolución para confirmar el criterio en el sentido de que la resolución número RES/250/2009, no le aplicaba y, por tanto, no obligaba a los permisionarios de almacenamiento mediante planta de suministro que lleven a cabo esa actividad, y en particular a la propia quejosa.

2. La notificación, ejecución y sus consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas de todos los actos reclamados señalados con anterioridad, por la aplicación de la resolución número RES/250/2009 mediante el acuerdo del Pleno de la CRE de fecha 6 de octubre de 2011, notificado por oficio número SE/DGHB/3613/2011 a la quejosa en esa misma fecha.

Estos actos de autoridad, derivan del cumplimiento que la CRE hace respecto de la sentencia al juicio de amparo precisado en el numeral vi antes referido, que la obligaba a dejar sin efectos la respuesta dada a la quejosa por oficio SE/DGAJ/3068/2010, respecto de la consulta que hizo ésta a la CRE sobre la resolución RES/250/2009, y emitiera otra en la que determinara claramente si esta resolución es o no aplicable a la quejosa como permisionaria de almacenamiento de Gas L.P., mediante planta de suministro.

Esta ampliación fue admitida por el Juez de Distrito, por lo que requirió a las autoridades responsables sus informes justificados sobre la misma.

Seguidos los trámites legales, el 18 de enero de 2012, se celebró la audiencia constitucional y en la misma fecha se dictó

sentencia en donde, por una parte se sobreseyó y, por otra, se negó el amparo solicitado.

c) Trámite del recurso de revisión

Inconforme con dicha sentencia, el 4 de mayo de 2012 la quejosa interpuso recurso de revisión ante el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, quien lo remitió al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en donde se admitió y registró con el número 300/2012.

Posteriormente, mediante oficio B-3010/2012, el Subsecretario de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó al citado órgano colegiado que la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos hizo suya la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción para conocer el referido amparo en revisión 300/2012, por lo que según lo previsto en el Acuerdo General 5/2001 del Pleno del Alto Tribunal, le requirió agotar el análisis de todos los aspectos cuyo estudio sea previo al fondo, incluyendo las causas de improcedencia que se hubieren omitido o las que se advirtieran de oficio y que para el caso de conservarse la materia de fondo, se remitaran los autos a la Suprema Corte.

Atento a lo anterior y seguidos los trámites de ley, el 25 de enero de 2013, el referido Tribunal Colegiado, por unanimidad de votos, dictó resolución en la que confirmó la sentencia del Juez de Distrito y reservó jurisdicción al Alto Tribunal para resolver sobre los actos y autoridades especificadas en la misma sentencia.

2. EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

a) Trámite

Por acuerdo de 29 de abril de 2013, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los antecedentes de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 352/2012, registró el amparo en revisión con el número 196/2013 y ordenó su turno al Ministro Sergio A. Valls Hernández para su estudio y resolución.

Cabe precisar que el Agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito al Alto Tribunal, no formuló pedimento.

b) Competencia y oportunidad

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se consideró legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión,²¹ por haberse interpuesto contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito y por el interés y trascendencia que tiene ese asunto.

En virtud de que el juicio de amparo del que derivó el recurso de revisión materia de esta publicación, se admitió a trámite el 27 de septiembre de 2011, la Sala precisó que este recurso sería

²¹ Conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción III, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los puntos Primero y Segundo, fracción III, en relación con el punto Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de mayo de 2013.

resuelto aplicando la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013.²²

Asimismo, consideró innecesario pronunciarse respecto de la oportunidad en la presentación del recurso de revisión, ya que el Tribunal Colegiado se ocupó de esto, al estimar que se presentó dentro del término de diez días hábiles a que se refiere el artículo 86, de la Ley de Amparo.

La quejosa, mediante el escrito por el que interpuso el recurso de revisión, en síntesis, manifestó los siguientes agravios:

- I. La quejosa sostiene que el a quo viola los artículos 73, 74, y 76 a 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, así como los artículos 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo al sobreseer en el juicio de garantías en cuanto a la discusión, aprobación, publicación y emisión de la resolución número RES/250/2009, porque contrario a lo afirmado, no existe cosa juzgada respecto de dicha resolución general con motivo del diverso juicio de amparo 1502/2010 y su acumulado 1377/2010-IV, pues en los mismos se sobreseyó con relación a la resolución RES/250/2009 al no existir acto de aplicación de la misma, por lo que al haberse aplicado con posterioridad la referida resolución mediante la diversa identificada con el número RES/304/2011, sí era procedente un nuevo juicio de amparo.

²² Conforme al artículo Tercero Transitorio de la Ley de Amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, donde precisa que los juicios de amparo iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, "continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio".

- II. Manifiesta que el a quo viola los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, así como los numerales 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, porque incorrectamente sobreseyó en el juicio de amparo respecto del acuerdo del Pleno de la Comisión Reguladora de Energía de 6 de octubre de 2011 y los actos de ejecución atribuidos al Secretario Ejecutivo de la CRE, en el entendido de que dichos actos se emitieron y ejecutaron con libertad de jurisdicción, resultando procedente el juicio de amparo en su contra.
- III. Afirma que se equivoca el Juez de Distrito cuando sostiene que, para reclamar la inconstitucionalidad de las resoluciones números RES/250/2009 y RES/304/2011, la quejosa también debió acusar la inconstitucionalidad de la competencia de la CRE para emitirlos. Lo anterior en atención a que su impugnación no es necesaria para abordar el estudio de los vicios propios que se reclamaron de las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011, motivo por el que estima violados en su perjuicio los referidos artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo.
- IV. De igual manera reclama la violación a los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, en atención a que contrariamente a lo

indicado por el Juez de Distrito, las resoluciones números RES/250/2009 y RES/304/2011, sí establecen una prohibición que surte efectos sobre las actividades de la quejosa, pues la privan del derecho de llevar a cabo la actividad de Almacenamiento mediante Planta de Suministro, en los términos en que se le otorgó el permiso con que cuenta, ya que se le priva del derecho de almacenar de forma exclusiva en su Planta de Suministro de Gas L.P. que adquiere para su posterior enajenación, ya que con las resoluciones de referencia se pretende obligarla a poner a disposición de terceros, cierta capacidad de almacenamiento disponible en su instalación, lo cual se traduce en una violación al derecho de libertad de trabajo establecido en el artículo 5o. constitucional.

- V. También reclama una violación a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, debido a que el a quo apreció incorrectamente lo dispuesto en las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011, ya que de éstas no se desprende que la quejosa esté en libertad de seguir realizando únicamente la actividad permitida consistente en el almacenamiento para suministro de gas propio, y que sólo para el caso de prestar el servicio de almacenamiento de gas a terceros tendría que observar las resoluciones mencionadas.
- VI. Además alega la violación a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal

de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, pues considera la quejosa que indebidamente el Juez de Distrito dejó de estudiar el séptimo concepto de violación expresado en su demanda de garantías.

- VII.** Se reclama la trasgresión a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, así como los artículos 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, debido a que el a quo incorrectamente declaró infundado el segundo concepto de violación hecho valer, cuando, a su parecer, éste es fundado porque la autoridad responsable la obliga (sin tener competencia para ello), a realizar la actividad de depósito de Gas L.P. por cuenta de otros, es decir, le obliga a poner a disposición de terceros, cierta capacidad de almacenamiento disponible en su instalación, lo cual provoca un cambio fundamental en su actividad permisionaria, pues la responsable modifica actividades que pueden y deben realizar los permisionarios con Permisos de Almacenamiento mediante Planta de Suministro, sin que la CRE tenga competencia para modificar el alcance y tipo de actividades que puede realizar un Permisionario de Almacenamiento mediante Planta de Suministro.
- VIII.** La quejosa afirma que la sentencia reclamada vulnera en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos

Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, porque el a quo realizó un estudio incorrecto del tercer concepto de violación hecho valer, relativo a que mediante los actos reclamados se violan las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, en la medida que facultan a la CRE para imponer a los permisionarios obligaciones específicas relacionadas con el almacenamiento de Gas L.P. incorporando criterios como la "Capacidad Disponible" e "Interconexión con el Sistema de Almacenamiento", lo que genera cargas adicionales no previstas por la Ley ni el Reglamento de la materia, ni en la Constitución o en el título de su permiso, dejando a la discrecionalidad de la CRE el determinar cuándo existen "condiciones discriminatorias", sin límite alguno para definir el alcance de las obligaciones que podría imponer para procurarlas, y, consecuentemente, niega de manera incorrecta el amparo solicitado.

- IX. Se argumenta violación a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo, todos por su incorrecta aplicación e interpretación, al declarar infundado el sexto concepto de violación sometido a la consideración del a quo, con relación a la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales al no haberse respetado la garantía de audiencia previa. Lo anterior, porque contrario a lo establecido en la resolución impugnada, las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011 producen como efecto la disminución, menoscabo o suspensión definitiva de un derecho de la quejosa, por lo que se trata de actos privativos y no de actos de molestia, es decir, las referidas

resoluciones, suprimen y modifican el derecho de la quejosa de utilizar la totalidad de la capacidad de almacenamiento de su instalación para llevar a cabo las actividades de compra y venta de Gas L.P. de su propiedad.

- X. La quejosa argumenta que el a quo viola lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, así como los artículos 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, al declarar infundado el octavo concepto de violación hecho valer relativo a que la resolución RES/304/2011 que contiene las Condiciones Generales para la Prestación del Servicio del permiso con el que cuenta la quejosa, fue emitida en contravención a los artículos 14 y 16 constitucionales, por su indebida fundamentación y motivación, ya que: (i) se emitió con base en documentos que no fueron notificados; (ii) se emitió sin la existencia de metodologías para el cálculo de las contraprestaciones a que se refiere la fracción VIII del artículo 3o. de la Ley de la CRE y (iii) la resolución RES/250/2009 de la CRE en favor de la quejosa le otorgaba el derecho para presentar a la CRE, para su aprobación, una propuesta de Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios, mismo derecho que no puede revocarse unilateralmente por la referida comisión mediante la resolución RES/304/2011, sino mediante las formalidades y procedimientos esenciales entre los que figura primordialmente el requisito de previa audiencia.

- XI.** De igual manera, la quejosa argumenta que el a quo viola lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, al declarar infundados los conceptos de violación noveno y décimo hechos valer, relativos a que la resolución RES/304/2011 fue emitida unilateralmente por la CRE sin tener competencia para ello, lo cual, viola los principios de debido proceso y legalidad, en relación con lo dispuesto por el artículo 3o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- XII.** Como último agravio, también reclama la violación a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013; y 222, 349 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia de amparo, todos por su incorrecta aplicación e interpretación en perjuicio de la quejosa, en virtud de que la misma fue emitida en contravención de las disposiciones aplicables, lo cual derivó en declarar infundado el décimo primer concepto de violación hecho valer, relativo a que la resolución RES/304/2011 se emitió en contravención del artículo 22 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo y sin aplicar las disposiciones debidas, lo cual genera que la resolución impugnada se encuentre indebidamente fundada y motivada.

3. CUESTIÓN PREVIA

La Segunda Sala consideró conveniente, antes de contestar los agravios planteados, determinar el marco jurídico,²³ al momento de resolverse el asunto, sobre el cual se regulaban las actividades relacionadas con el almacenamiento de gas licuado de petróleo,²⁴ ya que el tema en cuestión se relacionaba específicamente con esa actividad.

Así, precisó que los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución Federal, señalaban que a la Nación le correspondía el dominio directo del petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; que en tratándose de éstos no se otorgarían concesiones ni contratos, ni subsistirían los que en su caso se hayan otorgado; y que la explotación de dichos productos se llevaría a cabo en los términos previstos en la Ley Reglamentaria respectiva.

Que, por su parte, los artículos 1o. y 4o., de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, establecían que le corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional, incluida la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar

²³ Cabe precisar que la cita que hace la ejecutoria del marco jurídico, es conforme a la legislación vigente hasta antes de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2013, en vigor a partir del día siguiente, que modificó de manera sustancial todo lo relacionado en materia energética e hidrocarburos. Para ver a detalle el contenido de los artículos citados, consultar el engrose de la ejecutoria pública, en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=151194>.

²⁴ De conformidad con el artículo 2o., fracción XVII, del Reglamento de Gas Natural, el Gas L.P. o Gas Licuado de Petróleo se define como combustible en cuya composición predominan los hidrocarburos butano, propano o sus mezclas.

territorial y adyacente a éste, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico.

Que la Nación llevaría a cabo la exploración y explotación del petróleo y las actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, constitucional, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; y, que salvo lo dispuesto en el referido artículo 3o., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrían llevarse a cabo, previo permiso (de la CRE), por los sectores social y privado, los que podrían construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidieran.

Que por su parte, el artículo 11 de dicha Ley reglamentaria, señalaba que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, con la participación que corresponda a la Comisión Nacional de Hidrocarburos y a la CRE, deberían establecer, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y conforme a la legislación aplicable, la regulación de la industria petrolera y de las actividades previstas en dicha ley.

De los anteriores numerales, la Sala señaló que son los que en esencia justifican el hecho de que tanto en el sector social como en el privado se puedan llevar a cabo las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, previo permiso de la autoridad correspondiente; y que para tal fin los permisionarios puedan construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos; los cuales constituirían cuestiones de utilidad pública, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de la CRE.

Además, precisó que en una de las exposiciones de motivos del Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 28 de noviembre de 2008, se contempló establecer un régimen administrativo estricto, tanto para obtener como para mantener la vigencia de un permiso administrativo para realizar las actividades de transporte, almacenamiento o distribución de gas, mediante la vigilancia y control por parte de las autoridades administrativas.

Así, el artículo 13 de la referida Ley reglamentaria estableció diversos requisitos para obtener los aludidos permisos administrativos, así como las causas para su revocación; en el numeral 15, se dispuso de manera general y expresa que los permisionarios deben cumplir con las disposiciones administrativas y normas de carácter general que expidan la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la CRE, y entregar la información o reportes que les sean requeridos por aquéllas.

Además, como lo señala la ejecutoria, otros artículos establecieron disposiciones precisas como son: el artículo 15 Bis de la ley reglamentaria que se refiere a las infracciones a que son acreedores quienes no atienden la normativa; el numeral 15 Ter, que autoriza a que las autoridades respectivas ordenen la suspensión de los trabajos o instalaciones relacionadas con la construcción de obras e instalaciones o la clausura temporal, total o parcial de éstas, como medidas de seguridad, en caso de que alguna obra o instalación representare un peligro grave para las personas o sus bienes.

También se contempla la facultad de las autoridades respectivas de practicar visitas ordinarias de verificación a fin de constatar el cumplimiento de las disposiciones aplicables, conforme lo señalan los artículos 34 y 35 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, y se podrían realizar visitas de verificación extraordinarias en cualquier tiempo, siempre y cuando existieran quejas o denuncias o cuando la Secretaría o sus Órganos Desconcentrados así lo determinaren.

Por último, el artículo 52 de dicho reglamento contempló el recurso administrativo de revisión, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o demandar la nulidad en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pusieran fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resolvieran un expediente.

4. AGRAVIOS SUJETOS A ESTUDIO

a) Agravios fundados

En la ejecutoria materia de esta publicación, se puntualizan los diversos agravios²⁵ planteados por la quejosa en el amparo en revisión, de los cuales la Segunda Sala, con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo, consideró como de análisis preferente los relacionados con el estudio de los conceptos de violación tendentes a evidenciar la transgresión de los principios de reserva de ley, jerarquía normativa, subordinación jerárquica,

²⁵ Ver la parte final del considerando tercero de la ejecutoria, consultable en el vínculo <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=151194>.

primacía de la ley y preferencia reglamentaria, así como el referente a que las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011 son de aplicación voluntaria u optativa para la quejosa.

Por tanto, la Segunda Sala sintetizó los agravios de la siguiente forma, como textualmente aparecen en la ejecutoria:

- Que el juzgador federal contravino los requisitos de congruencia, exhaustividad y debida motivación, ya que indebidamente declaró inoperante el primer concepto de violación donde la empresa quejosa expuso que los actos reclamados violentaban lo previsto por el artículo 16, en relación con el 133 de la Constitución Federal, con relación a los principios de reserva de ley, jerarquía normativa, subordinación jerárquica.

Lo anterior, en virtud de que en opinión de la recurrente, el a quo parte de una premisa incorrecta al señalar que la resolución RES/250/2009, se equipara a una regla general, por lo que al igual que la diversa resolución RES/304/2011, no pueden ser impugnadas por sí solas, sino que a su vez se deben combatir la Ley de la CRE y la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

- Que el Juez federal pasó por alto que las resoluciones administrativas reclamadas fueron impugnadas por vicios propios, como se advierte del contenido del primer concepto de violación que está encaminado a acreditar que las resoluciones administrativas reclamadas violan los principios constitucionales de primacía de la ley y primacía reglamentaria, por lo que no existía la obligación de impugnar la ha-

bilitación legal o reglamentaria con que cuenta la CRE para expedir los actos reclamados.

- Que resulta incorrecta la determinación del Juez Federal de considerar que los actos reclamados son de aplicación voluntaria y que desde la emisión de los permisos ya contaba con dichas obligaciones, en tanto que de la literalidad de las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011, se colige la obligación de permitir la interconexión de otros permisionarios a su sistema, el acceso abierto y la de destinar parte de la capacidad de la planta para prestar el servicio de almacenamiento para terceros, no voluntaria u optativamente.
- Que se equivoca el Juez de Distrito cuando señala que la obligación de dar acceso abierto y no discriminatorio a los usuarios de los servicios no es un acto imputable a las resoluciones reclamadas, pues existían previamente en el permiso, apreciación que califica como errónea porque la planta de suministro sólo implica comprar gas L.P., almacenarlo y venderlo, mas no realizar actividades de depósito de gas L.P., por cuenta de terceros (en el depósito el almacenamiento se brinda con el propósito de rentar espacio para una cantidad de gas por un tiempo determinado). Por lo que también califica como falsa la afirmación del Juez de Distrito en el sentido de que la quejosa se encuentra en absoluta libertad de seguir realizando la actividad para la que se otorgó el permiso, consistente en el almacenamiento para suministro de gas propio, y sólo para el caso de prestar el servicio de almacenamiento de gas a terceros tendría que observar las resoluciones reclamadas.

La Segunda Sala estimó esencialmente fundados los anteriores agravios sintetizados, y abordó su estudio de manera conjunta

por considerar que guardan una estrecha relación, como lo autoriza el mismo artículo 79 citado.

Así, en primer lugar consideró que le asiste razón a la sociedad mercantil que señala como incorrecto que el Juez de Distrito hubiera declarado inoperante el primer concepto de violación—consistente en que las resoluciones administrativas RES/250/2009 y RES/304/2011 trastocaban lo dispuesto por los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal, con relación a los principios de reserva de ley, jerarquía normativa y subordinación jerárquica—, bajo el argumento de que no podían ser impugnadas por sí solas, sino que a su vez se debían combatir la Ley de la CRE y la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

La Sala llegó a esa conclusión, en virtud de que esas resoluciones administrativas fueron impugnadas por vicios propios y eso obliga al Juez Federal a analizar las violaciones constitucionales autónomas que se les atribuyen, con independencia de que no se hubiesen combatido dichas Leyes.

Por tanto, resultaba incongruente lo que determinó el Juez de Distrito, ya que bastó imponerse del contenido de la demanda de amparo para advertir que la empresa agraviada reclamó en forma autónoma y destacada las referidas resoluciones administrativas y, considerar lo contrario, esto es haber impugnado las disposiciones de dichas leyes, hubiera generado la improcedencia del juicio de amparo indirecto, mas no así la inoperancia del concepto de violación, como indebidamente lo calificó el juzgador federal; lo cual corroboró dicha incongruencia.

Hecho lo anterior, la Sala procedió a determinar si, como lo consideró el Juez de Distrito, la resolución RES/250/2009, que fija las Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios y la tarifa correspondiente, resultan obligatorias en cuanto al acceso abierto, la interconexión y el monto de la tarifa por el servicio de almacenamiento a favor de terceros, y si la resolución RES/304/2011, que fija las condiciones mencionadas de manera particular a la recurrente, son de aplicación voluntaria, o bien, son obligatorias.

Para tal fin, la Sala analizó la resolución RES/250/2009, y puntualizó su contenido, de manera textual, como se muestra a continuación:

En el transcrito acto administrativo, la CRE estima necesario que, para asegurar que la prestación del servicio de almacenamiento de gas licuado de petróleo se realice en condiciones no discriminatorias, es preciso que dicho servicio se sujete a acceso abierto, bajo las siguientes modalidades:

1. La utilización de los servicios de almacenamiento estará limitada a la capacidad disponible de la planta de almacenamiento de que se trate.
2. La capacidad disponible se entenderá como aquella que pueda ser utilizada bajo condiciones normales de operación, que sean a su vez seguras y continuas.
3. Los permisionarios o solicitantes de permiso presentarán a la Comisión y a la Comisión Federal de Competencia su propuesta de **asignación de capacidad para la planta de que se trate**. La propuesta especificará el porcentaje de capacidad que **se pretenda reservar a través de contratos con usuarios**,

así como el plazo para ello, y aquella capacidad que se ofrecerá bajo un esquema volumétrico sin reserva de capacidad.

4. La utilización de los servicios de almacenamiento sólo podrá ser ejercida por el usuario mediante la celebración del contrato respectivo, sujeto a condiciones equitativas y no discriminatorias.

5. Los titulares de los permisos de almacenamiento respectivos estarán obligados a permitir la interconexión de otros permisionarios a su sistema.

Además, la resolución en comento, estableció un plazo de tres meses, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente Resolución, para que los titulares de permisos de almacenamiento de gas licuado de petróleo mediante planta de depósito y mediante planta de suministro, presentaran a la CRE, para su aprobación, una propuesta de Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios.

Estableció, asimismo, que dichas Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios deberían satisfacer los requisitos siguientes:

A. Cumplir con las disposiciones a que se refiere el artículo 22 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo;²⁶

²⁶ Artículo 22.- Las Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios que, en el ámbito de sus atribuciones, apruebe la Comisión en conformidad con este Reglamento deberán contener, como mínimo, lo siguiente:

- I. Derechos y obligaciones del Permisionario y del Adquirente;
- II. Características y alcances del servicio permisionado, de conformidad con lo previsto en este Reglamento y en el permiso respectivo;
- III. Procedimiento para la atención de quejas y reclamaciones;
- IV. Términos para el acceso al servicio y para la publicación de la información referente a la capacidad disponible y aquella no contratada, y
- V. Tarifas aplicables, en su caso.

- B. Garantizar el acceso abierto a los sistemas;
- C. Incluir una propuesta de tarifas aplicables a la prestación de los servicios; y
- D. Incorporar la propuesta de **asignación de capacidad para la planta de que se trate.**

De lo anterior tenemos que dicha resolución impone, entre otras obligaciones a los permisionarios: asignar el porcentaje de capacidad que se pretenda reservar a través de contratos con usuarios (fracción III, del considerando Decimocuarto); permitir la interconexión de otros permisionarios a su sistema (fracción V, del considerando Decimocuarto) y garantizar el acceso abierto a los sistemas (fracción II, del resolutivo Tercero).

Conforme a la anterior síntesis, para la Sala no existía duda de la obligatoriedad de dicha resolución, contrario al carácter voluntario que le pretendió asignar el Juez de Distrito, ya que impone a los titulares de permisos de almacenamiento de gas licuado de petróleo mediante planta de depósito y planta de suministro, la carga de presentar a la CRE, para su aprobación, una propuesta de Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios que se ajusten a lo dispuesto en el tercer resolutivo de la misma resolución, en un plazo de tres meses, a partir de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Las condiciones generales asegurarán la calidad, eficiencia, seguridad, continuidad, regularidad y cobertura del servicio, de manera que se logre la satisfacción de las necesidades de los Adquirientes.

Así, hay una obligación para el concesionario de reservar capacidad en la planta de que se trata para ofrecer el servicio de almacenamiento a terceros, por medio de la asignación del porcentaje de capacidad que se pretenda reservar a través de contratos con usuarios, y de ninguna forma establece que dichas situaciones sean aplicables a los permisionarios que en forma voluntaria presten sus servicios a terceros.

Además, al haber transcurrido los tres meses otorgados a los permisionarios para enviar la propuesta de Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios, en donde la empresa recurrente no la exhibió, la CRE le notificó a ésta la resolución RES/304/2011, que señala en su considerando Séptimo que ante la omisión del permisionario de presentar una propuesta de Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios (CGPS) y de tarifas, correspondía a dicha Comisión "... ejercer su atribución legal para expedir dicho instrumento de CGPS con los contenidos que establece el artículo 22, del Reglamento...".

Por tanto, con fundamento en esa resolución, la CRE expidió al quejoso dichas Condiciones y la tarifa correspondiente para el permiso de almacenamiento de gas licuado de petróleo mediante planta de suministro G/023/LPA/2010, lo que corroboró la obligatoriedad de la referida resolución RES/250/2009; las que no son voluntarias ni optativas, pues incluso existe una temporada abierta en que la quejosa se verá obligada a reservar capacidad para prestar el mencionado servicio.

Con dichas argumentaciones, la Segunda Sala estimó que son esencialmente fundados los agravios estudiados, pues el Juez de Distrito incurrió en irregularidades al realizar el estudio de reserva de ley, jerarquía normativa, subordinación jerárquica,

primacía de la ley y preferencia reglamentaria, y de la incompetencia de la autoridad responsable ordenadora para modificar el permiso de almacenamiento ya referido, pues omitió confrontar los conceptos de violación con el contenido de éste.

Así, al resultar fundados los agravios, la Segunda Sala consideró procedente realizar el análisis de los conceptos de violación, en sustitución del Juez de Distrito,²⁷ en términos del artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, ahora abrogada.

b) Estudio de los conceptos de violación en sustitución del Juez de Distrito

En su primer concepto de violación,²⁸ la quejosa señaló, en esencia, que las resoluciones reclamadas violan el artículo 16, en relación con el 133 de la Constitución Federal al ir más allá de los principios de reserva de ley, de jerarquía normativa y de subordinación jerárquica, pues no guardan congruencia con las normas generales existentes en la materia, ya que al emitirse bajo la naturaleza de normas de carácter general, en ejercicio de la facultad regulatoria que tiene la CRE, su contenido debe guardar congruencia con las disposiciones superiores de las que derivan, concepto que la Segunda Sala consideró como fundado y suficiente para conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal.

²⁷ Con apoyo en la tesis: P./J. 3/95, de rubro: "ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 86-2, febrero de 1995, página 10; Registro digital: 205393.

²⁸ Reseñado en el considerando tercero, punto 12, inciso a), de la ejecutoria.

Para llegar a dicha conclusión, la Sala señaló como cuestión previa los antecedentes de este asunto, cuando el 30 de marzo de 2004, la sociedad anónima quejosa obtuvo de la Secretaría de Energía, el permiso número PAS-COL-03040194,²⁹ de Almacenamiento mediante Planta de Suministro de Gas L.P., sujeto a las disposiciones del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo y las Normas Oficiales Mexicanas aplicables, que confiere a su titular el derecho de instalar y operar una Planta de Almacenamiento para Suministro de Gas L.P. para recibir, almacenar y vender Gas L.P., por el término de treinta años,³⁰ esto es que tiene el derecho de comprar gas licuado de petróleo, almacenarlo en sus instalaciones y enajenarlo bajo las condiciones ahí descritas.

En ese sentido, según la Sala, la quejosa en su primer concepto de violación, se duele del hecho de que a través de la resolución RES/250/2009 y su aplicación por medio de la resolución RES/304/2011, la CRE modificó el objeto de su permiso a través de una regla general administrativa, siendo que éstas se encuentran limitadas por el principio de reserva de ley; esto se traduce en una violación a los artículos 16 en relación con el 133 de la Constitución Federal, al ir más allá de los principios de reserva de ley, de jerarquía normativa y de subordinación jerárquica, pues no guardan congruencia con las normas generales existentes en la materia y de las cuales derivan.

²⁹ Cuyo detalle se puede consultar en la ejecutoria de este asunto, accesible mediante el vínculo: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=151194>.

³⁰ Conforme a lo que establece su cláusula segunda.

c) Naturaleza de las resoluciones de la CRE

A fin de dar respuesta al anterior argumento, la Sala consideró necesario precisar el fundamento con el que se expidió la resolución RES/250/2009, destacando los artículos 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4o., párrafo primero y segundo, 14, fracciones I, IV y VI, 15, primer párrafo, fracción III, incisos a) e i) y 16 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; 1o., 2o., fracción VI, 3o., fracciones VIII, X, XII, XIV, XIX y XXII, y 13 de la Ley de la CRE; 1o., 3o., 4o., 14 y 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1o., 3o., 5o., 7o., 14, 47 y 49, del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo; y, 1o., 2o., 3o., fracción VI, inciso a), 33, 34, fracción XXXI, y 35, del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía.³¹

Así, conforme a dichas disposiciones, la CRE es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Energía, con autonomía técnica y operativa, con facultades para aprobar y expedir los términos y condiciones a que deberá sujetarse la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución, a que se refieren las fracciones VI y VII, del artículo 2o. de su propia Ley.

Por otra parte, la resolución RES/250/2009, es una regla general administrativa, esto es, un acto materialmente legislativo cuyo dictado se fundamenta en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento por el cual una autoridad administrativa, diversa al Presidente de la República, es dotada de la

³¹ Consultables a detalle en la ejecutoria de este asunto.

atribución para emitir disposiciones generales, cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento, generalmente con objeto de regular cuestiones de carácter técnico que, por su complejidad o minucia, es conveniente que sean desarrolladas por una autoridad administrativa que atendiendo a su elevado nivel de especialización, puede levantar de la realidad cambiante, con mayor oportunidad y precisión, las particularidades de los fenómenos sociales que ameritan ser normados.

Y si bien para la Sala, lo anterior es aceptado por la quejosa al no existir controversia en cuanto al carácter de regla general administrativa, sí ocurre el conflicto en cuanto a que a través de ésta se pretende contrariar e ir más allá de lo que dice el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo.

Por tanto, para contestar lo anterior, la Sala consideró necesario determinar si las reglas generales administrativas expedidas a través de una cláusula, deben ceñirse a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo o reglamentario que habilita y condiciona su emisión y, además, apegarse a los actos formal y materialmente legislativos que regulan la respectiva actividad de que se trate.

Así, estimó que en la Constitución Federal no existe disposición alguna que impida al Congreso de la Unión habilitar a las autoridades que orgánicamente se ubican en los Poderes Ejecutivo o Judicial, para expedir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia o primacía de la ley, derivado de lo previsto en el artículo 72, inciso H), constitucional, lo que conlleva que la regulación contenida en estas normas de rango inferior no pueda derogar, limitar o excluir lo dispuesto

en los actos formalmente legislativos, pudiendo éstos derogarlas o elevarlas de rango para convertirlas en ley.³²

Dicha expedición de reglas generales administrativas no es una delegación de facultades legislativas, ni pugna con el principio de división de poderes, pues tienen una naturaleza diversa a la que corresponde a los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes dictadas por el Presidente de la República, como lo ha señalado el Tribunal en Pleno que, de manera ilustrativa, se puede ver en las tesis aisladas P. XII/2002, P. XIII/2002 y P. XIV/2002.³³

Asimismo, la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 84/2001, resaltó que:

1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria **se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales así como de los Reglamentos del Presidente de la República o de los gobernadores de los Estados.**

2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas **no pueden derogar, limitar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios.**

³² Conforme a la tesis 2a./J. 143/2002, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. LA FACULTAD CONFERIDA EN UNA LEY A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 239; Registro digital: 185404.

³³ Publicadas en el *Semanario...* op. cit, Tomo XV, abril de 2002, páginas 8, 5 y 9; Registros digitales: 187113, 187115 y 187112, respectivamente.

Incluso, para su validez deben acatar los diversos derechos fundamentales que tutela la Constitución General de la República y, además, las condiciones formales y materiales que para su emisión se fijen en la respectiva cláusula habilitante.

3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no puede conferirse en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley.

4. Las reglas generales administrativas son emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, **pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.**

5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante al desarrollo de un procedimiento previo en el que se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.

Que en el caso de la resolución RES/250/2009, ésta debe ceñirse a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo o reglamentario que habilita y condiciona su emisión y, además, apegarse a los actos formal y materialmente legislativos que regulan la respectiva actividad de que se trate.

Así, y en atención a la naturaleza de las reglas generales en materia de almacenamiento de gas licuado de petróleo emitidas por la CRE, resulta claro que éstas se encuentran sujetas al principio de reserva de ley y no pueden ir más allá de lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, por lo que únicamente vincularán a los gobernados siempre y cuando respeten los principios

constitucionales que norman su expedición, en donde la obligación respectiva se sustente en un acto formalmente legislativo o reglamentario.

d) Modalidades de almacenamiento de gas licuado de petróleo

La Sala consideró necesario precisar que conforme a lo dispuesto en las multicitadas reglas generales administrativas y en los artículos 2o., 52 y 54 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de 1999 (vigente en la fecha de emisión del permiso de la quejosa), existen dos modalidades de almacenamiento de dicho gas: mediante planta para suministro o planta de depósito.

En el primero, el gas es propiedad del almacenista, pues lo compra para después venderlo a terceros; en cambio, en el almacenamiento para depósito, el gas nunca es propiedad del almacenista, aunque sea responsable de su custodia, ya que siempre presta el servicio de depósito o almacenaje a favor de terceros.

Que, como ya se especificó, el permiso concedido a la quejosa es para el almacenamiento mediante planta de suministro de Gas, L.P., que comprende la actividad de comprar y conservar el producto en la planta de suministro para su venta a terceros. Lo anterior hace evidente que es distinto al almacenamiento para depósito, diferencia que consiste en la propiedad del gas L.P. que se almacena, pues mientras que en éste el gas que se recibe es propiedad de terceros, en el almacenamiento mediante planta de suministro el gas es propiedad del titular de dicho

permiso que le confiere el derecho de "comprar Gas L.P., almacenarlo y venderlo al mayoreo o a Estaciones de Gas L.P. para carburación".

e) Alcance de la resolución RES/250/2009 y de su acto de aplicación RES/304/2011

La Segunda Sala estimó que con esas resoluciones la autoridad pretende imponer obligaciones a la quejosa que en realidad corresponden al permiso de almacenamiento mediante planta de depósito, ya que al obligar a ésta a "reservar capacidad" para prestar el servicio de depósito, custodia o almacenaje de gas licuado de petróleo a favor de terceros, estaría modificando o alterando el objeto del permiso que le fue concedido y condicionando el objeto de su permiso a la realización de otro distinto, como lo es el de depósito.

Por tanto, la Sala precisó que el hecho de que el legislador habilite a una autoridad administrativa para que regule cuestiones de carácter técnico, no le permite imponer obligaciones que se encuentran en los permisos de almacenamiento mediante planta de depósito, a los que tienen el respectivo de almacenamiento mediante planta de suministro, pues cada permiso tiene distintos objetos y alcances, así como obligaciones y derechos; al hacerlo, la autoridad se aparta de los actos formal y materialmente legislativos que regulan dicha actividad de almacenamiento establecida en el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo.

Así, las resoluciones reclamadas pretenden equiparar las distintas modalidades previstas para prestar el servicio de almacenamiento de gas licuado de petróleo, lo que implica rebasar o ir más allá de lo establecido en el referido Reglamento, pues

el legislador determinó que exista una diferencia entre realizar la actividad de almacenamiento mediante planta de suministro (suministrar) y mediante planta de depósito (depositar), lo que lleva implícito que la regulación que una y otra actividad requieran, no pueda encasillarse en una misma resolución o bajo las mismas reglas.

Es por lo anterior que la Sala consideró fundado el concepto de violación en examen, pues con las resoluciones que se atacan, se obliga a la quejosa a prestar servicios de almacenamiento bajo el esquema de reserva de capacidad, cuando esta actividad sólo corresponde para los titulares de los Permisos de Almacenamiento mediante Planta de Depósito (renta del almacén a terceros con custodia del gas licuado de petróleo), como se desprende de los artículos 2o., 52 y 54 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, actividad para la que la quejosa no tiene permiso.

Además, que las prerrogativas contenidas en el permiso del que es titular la quejosa, se afectan con esas resoluciones, ya que no podrá dedicar el cien por ciento de sus instalaciones al almacenamiento de gas licuado de petróleo de su propiedad para su venta, al tener que destinar un porcentaje de su capacidad de almacenamiento (del gas que compró para su venta) a la custodia o depósito a favor de terceros, lo que trastoca el objeto y actividad que sí tiene permitido de utilizar la totalidad de la capacidad de almacenamiento de su planta para la distribución de gas propio en venta, sin distraer la capacidad de almacenamiento en una actividad que no solicitó desarrollar.

La Sala reiteró que el Permiso de Almacenamiento mediante Planta de Suministro de Gas L.P. PAS-COL-03040194, que tiene

la quejosa, es únicamente para actividades de suministro de gas licuado de petróleo, el que obtuvo bajo el texto de la fracción XXV del artículo 2o. y con los alcances que refiere el artículo 54, ambos del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, por lo que hacer una actividad distinta conllevaría, inclusive, a violar la ley.

Asimismo, que del análisis de las disposiciones invocadas como fundamento de las resoluciones reclamadas, se advierte que ninguna establece la competencia para que la CRE pueda imponer a los permisionarios de almacenamiento la obligación de realizar una actividad diferente a la consignada en el permiso con que cuentan, y al hacerlo podría conllevar a que la quejosa cometa diversas infracciones a las normas que rigen la actividad (directivas y prohibiciones), en detrimento del derecho a utilizar la totalidad de la capacidad de su planta a una sola actividad (suministro de gas licuado de petróleo).

La Sala consideró que, para emitir las resoluciones RES/250/2009 y RES/304/2011, la CRE debió tomar en cuenta el permiso con el que la quejosa realizaba su actividad de suministro de gas licuado y al no hacerlo infringió sus garantías, pues debió considerar tanto el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo como los términos del permiso.

Por tanto, de todo lo expuesto, la Sala concluyó que las resoluciones impugnadas vulneran en perjuicio de la quejosa los principios constitucionales establecidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, la Sala enfatizó en que la litis en el asunto consistió en determinar si con las resoluciones reclamadas RES/250/2009 y

RES/304/2011, se pretendió contrariar e ir más allá de lo que dice el Reglamento de Gas Licuado de Petróleo o, si bien se respetó el marco legal que rige a los permisionarios de almacenamiento de gas licuado de petróleo mediante planta de suministro; por tanto, los argumentos de la autoridad responsable, por un lado, sobre que la quejosa contaba con un permiso del Servicio de Administración Tributaria para operar como depósito fiscal, y por el otro que al contestar la consulta de 20 de mayo de 2010, la autoridad responsable haya introducido consideraciones relativas a la venta de primera mano³⁴ de gas de importación, se encuentran fuera de ésta.

Lo que se corroboraba con el hecho de que en la ampliación de su demanda de amparo, la quejosa señaló como acto reclamado la respuesta a la referida consulta, por ser un acto de aplicación de la resolución RES/250/2011 y no por vicios propios.

Por todo lo anterior, la Segunda Sala³⁵ revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo a la quejosa para el efecto de que el Pleno de la CRE, se abstenga de aplicar la resolución

³⁴ Artículo 9 del Reglamento de Gas Licuado de Petróleo, publicado en la Primera Sección del *Diario Oficial de la Federación*, el 5 de diciembre de 2007.

"Artículo 9.- Se considerará Venta de Primera Mano la primera enajenación de Gas L.P., de origen nacional, que realice Petróleos Mexicanos a un tercero, para su entrega en territorio nacional.

Se considerará también Venta de Primera Mano la que realice Petróleos Mexicanos a un tercero en territorio nacional con Gas L.P., importado, cuando éste haya sido mezclado con Gas L.P., de origen nacional.

Las Ventas de Primera Mano comprenderán todos los actos y servicios necesarios para la contratación, enajenación y entrega del Gas L.P.

Las Ventas de Primera Mano se sujetarán a la Directiva que emita la Comisión para tal efecto."

³⁵ Por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Sergio A. Valls Hernández (ponente). El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto en contra. El señor Ministro Luis María Aguilar Morales, se reservó el derecho de formular voto concurrente una vez que el engrose sea aprobado. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, votó en contra de algunas consideraciones.

RES/250/2009, y deje sin efectos la diversa resolución RES/304/2011, así como sus consecuencias.

Este amparo lo hizo extensivo a los actos de ejecución respecto de la resolución RES/304/2011, reclamados al Secretario y al notificador de la CRE, por provenir de un acto viciado; así como al acto reclamado en la ampliación de la demanda, consistente en la respuesta a la consulta efectuada el 20 de mayo de 2010, la cual deberá dejar sin efectos la autoridad responsable y, en su lugar, emitir otra en la que se abstenga de considerar que le resulta aplicable la resolución RES/250/2009, en tanto que conforme al permiso que tiene la quejosa, **únicamente está autorizada para recibir gas L.P. de su propiedad, almacenarlo y venderlo y no, para depositar o custodiar gas licuado de petróleo propiedad de terceros y, con plenitud de jurisdicción resuelva lo conducente en relación con la consulta planteada.**

De esta forma, la Segunda Sala consideró innecesario el estudio de los restantes conceptos de agravio, pues en nada variaría el sentido de su ejecutoria.³⁶

³⁶ Conforme a la tesis de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.", publicada en el Apéndice 2000, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, página 85; Registro digital: 917641.