AMPARO EN REVISIÓN 93/2025

PARTE quejosA y recurrente: AUTO SERVICIO AIRAPI, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE

autoridad responsable Y recurrente ADHESIVA: PRESIDENTE DE los Estados Unidos Mexicanos

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: CARLOS IVÁN VELASCO DOMÍNGUEZSECRETARIO AUXILIAR: EDGAR SERRANO GARCÍA**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

En el año dos mil quince se otorgó a una empresa un permiso definitivo para el expendio de petrolíferos en estaciones de servicio. En mayo de dos mil veintiuno se le inició un procedimiento administrativo de revocación respecto de dicho permiso, resuelto en abril de dos mil veintitrés en el sentido de revocarlo, por estimarse actualizada la conducta infractora prevista en la fracción V del artículo 56 de la Ley de Hidrocarburos.

Inconforme, la empresa promovió juicio de amparo indirecto, en el que además planteó la inconstitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, por considerar que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, así como que actualiza una pena inusitada o trascendental prohibida por el artículo 22 constitucional. El Juzgado de Distrito resolvió negar el amparo solicitado, al estimar que la norma impugnada cumple con los requisitos de certeza derivados del principio de legalidad y que la consecuencia jurídica que prevé no constituye una pena.

En desacuerdo, la quejosa interpuso recurso de revisión; y el Presidente de la República presentó recurso adhesivo. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció de dichos recursos determinó, entre otras cuestiones, que carecía de competencia legal para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, por lo que ordenó la remisión del expediente a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese contexto, el problema jurídico que esta Primera Sala debe resolver consiste en determinar si el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos vulnera el derecho de seguridad jurídica, al prever como causal de revocación de permisos el no otorgar o no mantener en vigor las garantías o los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita. Asimismo, si dicha consecuencia jurídica constituye una pena inusitada o trascendental, en contravención del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Apartado** | **Criterio y decisión** | **Págs.** |
| **I.** | **ANTECEDENTES Y TRÁMITE** | Se precisan los antecedentes y el trámite seguido en el juicio de amparo. | 2-18 |
| **II.** | **COMPETENCIA** | Esta Primera Sala es competente para resolver el presente asunto. | 18-19 |
| **III** | **LEGITIMACIÓN, OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS** | No se realiza pronunciamiento en virtud de que el Tribunal Colegiado de Circuito ya resolvió lo conducente y estimó cumplidos estos presupuestos procesales. | 19-20 |
| **IV.** | **CAUSAS DE IMPROCEDENCIA** | Se estima agotado el estudio de la procedencia del juicio, sin que se advierta de oficio la actualización de algún motivo de improcedencia. | 20-21 |
| **V.** | **PRECISIÓN DE LA LITIS CONSTITUCIONAL** | Determinar si el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos vulnera el derecho de seguridad jurídica. Asimismo, si dicha consecuencia jurídica constituye una pena inusitada o trascendental, en contravención del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | 21 |
| **VI.** | **ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS** | Los agravios expuestos por la parte recurrente resultan **infundados.** | 22-45 |
| **VII.** | **RESERVA JURISDICCIÓN** | Se reserva jurisdicción al tribunal colegiado para resolver sobre los agravios de legalidad contenidos en el recurso de revisión. | 45 |
| **VIII.** | **DECISIÓN** | Confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo. | 46 |
|  | **PUNTOS RESOLUTIVOS** | **PRIMERO.** En la materia de la revisión competencia originaria de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.  **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa contra el **artículo** **56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos.**  **TERCERO.** Se **reserva jurisdicción** al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en esta resolución. | 46 |

AMPARO EN REVISIÓN 93/2025

PARTE quejosA y recurrente: AUTO SERVICIO AIRAPI, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE

autoridad responsable Y recurrente ADHESIVA: PRESIDENTE DE los Estados Unidos Mexicanos

VISTO BUENO

SRA. MINISTRA

**PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

COTEJÓ

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: CARLOS IVÁN VELASCO DOMÍNGUEZ**

**SECRETARIO AUXILIAR: EDGAR SERRANO GARCÍA**

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al **trece de agosto de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el **recurso de revisión 93/2025,** interpuesto por **Auto Servicio Airapi, sociedad anónima de capital variable**, contra la sentencia de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, dictada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el **juicio de amparo indirecto 770/2023**.

El problema jurídico que debe resolver esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si lo previsto por el **artículo 56, fracción V[[1]](#footnote-1), de la Ley de Hidrocarburos**, **vulnera el derecho de seguridad jurídica**, al prever como causal de revocación de permisos el no otorgar o no mantener en vigor las garantías o los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita. Asimismo, si dicha consecuencia jurídica **constituye una pena inusitada o trascendental**, en contravención del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE**

1. **Otorgamiento de permiso.** Mediante resolución RES/775/2015 de doce de noviembre del dos mil quince, la Comisión Reguladora de Energía (en adelante CRE), emitió el permiso definitivo de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio PL/8656/EXP/ES/2015, a favor de **Auto Servicio Airapi, Sociedad Anónima de Capital Variable** (en adelante Auto Servicio Airapi), el cual entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil dieciséis y en el que se establecieron las diversas condiciones y obligaciones a cargo del permisionario[[2]](#footnote-2).
2. **Inicio de procedimiento administrativo de revocación.** Mediante acuerdo A/030/R/2021 de diez de mayo de dos mil veintiuno, dictado en el expediente PAS/PL/030/2021, el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la CRE inició el referido procedimiento en relación con el permiso otorgado a Auto Servicio Airapi, por el presunto incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 56, fracciones V y VII, de la Ley de Hidrocarburos, que constituían causas de revocación del permiso, esto es:
   * 1. No haber presentado ante la CRE, la póliza o documentos que acrediten la contratación y vigencia de las garantías y los seguros incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros por responsabilidad civil con motivo de la realización de la actividad permisionada, respecto de los años 2018, 2019 y 2020 (fracción V)[[3]](#footnote-3).
     2. No haber realizado de manera continua el pago de aprovechamientos por concepto de supervisión del título de permiso de expendio de petrolíferos en estaciones de servicio PF/8656/EXP/ES/2015, respecto de los ejercicios fiscales 2018, 2019 y 2020 (fracción VII).
3. **Resolución del procedimiento -reclamada-.** Concluido el procedimiento, mediante resolución dictada el catorce de abril de dos mil veintitrés, se **revocó el permiso** de expendio de petrolíferos en la estación de servicio PL/8656/EXP/ES/2015, al considerarse actualizada únicamente[[4]](#footnote-4) la conducta constitutiva de la causa de revocación prevista en la **fracción V** del artículo 56 de la Ley de Hidrocarburos, como se muestra a continuación:

“[...]

**Existencia de la conducta infractora**

|  |  |
| --- | --- |
| **Actos u omisiones imputados** | **Acreditación de la imputación y su tipicidad** |
| No haber presentado ante la Comisión Reguladora de Energía, la póliza o documentos que acrediten la contratación y vigencia de las garantías y los seguros incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros por responsabilidad civil con motivo de la realización de la actividad permisionada, respecto de los años 2018, 2019 y 2020. | **De conformidad con** los artículos 84, fracciones II y VI, de la Ley de Hidrocarburos; 52, del Reglamento de las actividades a que se refieren el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos y **la condición 8 fracciones I y V, del permiso PL/8656/EXP/ES/2015**, a efecto de mitigar y reducir el riesgo o daño que pudiera ocasionarse a la vida o los bienes de las personas, el permisionario de expendio al público de petrolíferos mediante estación de servicio, **se encuentra obligado a contratar y mantener en vigor los seguros que permitan hacer frente a la responsabilidad civil por daños a terceros derivados de la realización de la actividad de expendio al público de petrolíferos**.  **El cumplimiento de dicha obligación debe ser demostrada mediante la presentación del documento idóneo ante la comisión** **y de conformidad con lo establecido en el resolutivo primero de la resolución RES/308/2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 2015**, a través del formato a que hace referencia dicho instrumento.  En ese sentido **el Permisionario, fue omiso en presentar ante la Comisión las pólizas o documentos que acrediten la contratación de los seguros incluyendo aquéllos para cubrir daños a terceros, respecto de los años 2019 y 2020, en virtud de faltar al periodo comprendido entre el 1° de enero de 2019 al 22 de marzo de 2020, periodo de tiempo en el que dejó desprotegidos a los usuarios toda vez que se puso en riesgo su vida, bienes o posesiones por la prestación de la actividad regulada al no haber tomado las medidas correspondientes para asegurarlos en caso de la actualización de un siniestro en la estación de servicio**.  Por lo tanto, la conducta imputada se actualiza mediante la constancia UH-250/96321/2020 de 04 de diciembre de 2020, mediante la cual la Unidad de Hidrocarburos de la Comisión hizo constar que, no obra constancia que acredite que el Permisionario contrató y mantuvo vigente a los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, respecto de los años 2018, 2019 y 2020, siendo que **el Permisionario únicamente logró subsanar la obligación relativa al 2018**, no así de los años 2019 y 2020.  Por ende, la subsistencia de este incumplimiento es relevante para decidir sobre la imposición de una sanción para el caso concreto, pues **la obligación de presentar en tiempo y forma ante el Órgano Regulador la documentación que acredite la contratación y vigencia de las pólizas de daños tiene como finalidad permitir a la autoridad reguladora realizar una mejor vigilancia y supervisión de la obligación**.  En consecuencia, **la conducta** en análisis **encuadra** en la causal de revocación prevista **en el artículo 56 fracción V de la LH** […] |

[...]

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Por los fundamentos y motivos expresados en la presente resolución, se revoca el permiso de expendio de petrolíferos en estación de servicios número PL/8656/EXP/ES/2015, otorgado a Auto Servicio Airapi, S.A. de C.V., **al haber ubicado su conducta en la causal de revocación prevista en el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos**. […]”

1. **Demanda de amparo**. Mediante escrito presentado vía electrónica el veintiocho de abril de dos mil veintitrés[[5]](#footnote-5), **Auto Servicio Airapi**, por conducto de su representante legal **Guillermo de la Herrán Rivas**, promovió juicio de amparo indirecto, contra las autoridades y respecto de los actos siguientes:

**Autoridades responsables**

* 1. **Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la CRE.**
  2. **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**
  3. **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.**
  4. **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.**

**Actos reclamados**

* Del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la CRE, la resolución por la que se revoca el permiso de expendio de petrolíferos en estación de servicio PL/8656/EXP/ES/2015, contenida en el oficio UAJ-230/15410/2023 de catorce de abril de dos mil veintitrés, dictada dentro del expediente PAS/PL/030/2021.
* Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las Cámaras de Diputados y Senadores, ambas del Congreso de la Unión, la inconstitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos.

1. **Conceptos de violación.** La parte quejosa expresó **tres** conceptos de violación, de los cuales sólo en el **tercero** debatió la constitucionalidad del **artículo** **56, fracción V**, **de la Ley de Hidrocarburos**, bajo los siguientes argumentos:

* El precepto transgrede el principio de taxatividad y claridad que deben cumplir las normas generales.

Al respecto, señala que la norma reclamada no determina con precisión si será motivo de revocación del permiso de expendio el no comprobar la exhibición de las garantías y seguros de ejercicios fiscales anteriores, ya que señala textualmente que será motivo de revocación que no se otorguen o no mantengan en vigor las garantías o los seguros, con lo cual, estima que al señalar en vigor significa que no estén vigentes, es decir, que al año en que se encuentre el ejercicio fiscal vigente no se cuente con ellos, **sólo en caso de no contar con las garantías y permisos del ejercicio fiscal vigente es que podría revocarse el permiso de expendio otorgado**.

* **Al dejar de ser preciso respecto a si sólo se refiere al año del ejercicio fiscal vigente o a años anteriores**, genera que existan arbitrariedades por parte de las autoridades, ya que dicho artículo señala que podrá revocarse en caso de no contar con permiso y garantías en vigor, es decir, vigentes al ejercicio fiscal en vigor, no así respecto a permisos y garantías de ejercicios fiscales anteriores.
* La norma controvertida no refleja suficientemente si la revocación del permiso será suficiente por no contar con las garantías y seguros del ejercicio fiscal vigente, como se advierte de la redacción al señalar en vigor, **o si también podrá ser revocada por garantías y seguros de ejercicios fiscales que sean diversos al en que se encuentre en vigor** como pretende realizarlo la autoridad energética.
* **Si la norma genera** dudas**, incertidumbre** y confusión al tratar de entender el contexto al que está referido, **esta imprecisión de lo que debe comprenderse como causa justificada genera un vacío sobre los supuestos en que puede ser aplicada, lo cual implicará apreciaciones subjetivas e interpretaciones abiertas y generales** desde un esquema cerrado o estricto de aplicación.

1. **Radicación de demanda y declinatoria de competencia.** El Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México conoció inicialmente de la demanda, mediante acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil veintitrés la registró bajo el número **770/2023** y se **declaró legalmente incompetente** para conocer del asunto, por razón de materia, por lo que ordenó su remisión al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y con Jurisdicción en toda la República, en turno.
2. **Radicación y solicitud de autos originales.** Mediante proveído de doce de mayo de dos mil veintitrés, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, tuvo por recibido el oficio remitido por el Juzgado de Distrito declinante, registró el asunto con el número **196/2023** y, para resolver si se avocaba al conocimiento del mismo, solicitó los autos originales del juicio de amparo 770/2023.
3. **Ampliación de la demanda.** Por escrito presentado electrónicamente el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés[[6]](#footnote-6), **Auto Servicio Airapi**, por conducto de su representante legal antes referido, amplió los conceptos de violación contenidos en la demanda de amparo –añadió cuatro conceptos–, de los que se destaca el identificado como **cuarto** –en el cual controvirtió la constitucionalidad del **artículo 56, fracción V**, de la Ley de Hidrocarburos–, hizo valer, en esencia, lo siguiente:

* El artículo resulta inconstitucional ya que **no prevé la individualización de la sanción**, pues **no establece** que para su imposición la autoridad deba considerar **los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena**, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, temporalidad, atenuantes, agravantes, etcétera), lo que genera que se impida al permisionario conocer los criterios fundamentales de la decisión, dejándolo en estado de indefensión e **inseguridad jurídica**.
* Esto es, que al impedirse tomar en consideración los elementos para la individualización de la pena, se impide a la autoridad tomar en consideración la gravedad de la infracción, la reincidencia, la temporalidad por la cual se cometió la conducta o en su caso si ésta ya fue subsanada, así como si en realidad se causaron perjuicios a los usuarios de la estación de servicio, es decir, **si se suscitó un percance o no**, máxime que se trata de una conducta pasada y que **ya fue subsanada**, lo cual incluso aconteció de manera espontánea, circunstancia ésta que tampoco se tomó en consideración.
* Es necesario que se tomen en consideración los elementos para la individualización de la pena, máxime que se trata de una sanción para todos los casos previstos en el artículo 56 de la Ley de Hidrocarburos, circunstancia ésta que también torna inconstitucional a dicho ordenamiento legal pues **lo vuelve arbitrario e irrestricto al permitirse que se imponga una sanción sin permitir ponderar todos los elementos** objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del permisionario y las atenuantes que pudieran favorecerlo como lo es haber subsanado la conducta y que durante su vigencia no se suscitó siniestro alguno), **lo que tiene como resultado un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción es injusta, desproporcional y excesiva**.
* Al no tomarse en consideración lo anterior, es inconstitucional el artículo pues genera que en el mismo se prevea una sola sanción como lo es la revocación del permiso, sin que se regule parámetro alguno para su imposición, máxime que tampoco se prevén otras penas como podría ser una multa, la suspensión, intervención u ocupación de la estación, así como tampoco se prevé la posibilidad de restablecer el permiso, cuando dicha conducta ya fue subsanada, como acontece en el artículo 57 de la misma ley.
* La sanción impuesta contenida en el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, constituye una pena inusitada y, por ende, es violatoria del artículo 22 Constitucional.
* Adujo que la pena regulada en el precepto reclamado -revocación de permiso- perjudica tanto a la quejosa como a los usuarios del servicio e incluso el ramo petrolero, ya que además de impedirle el funcionamiento de la estación de servicio con un permiso, dicha medida obliga a cerrar la estación de gasolina que no garantizará el suministro del combustible a los usuarios en la zona donde se ubica, por lo que en consecuencia, éstos no podrán satisfacer sus necesidades energéticas y finalidades que busca la CRE, lo que demerita la competencia y la inversión en el ramo en dicha zona.
* Para que la sanción referida sea constitucional, debe ser afín y salvaguardar los fines que la CRE busca garantizar, como lo son el suministro de gasolinas, la competencia, promover la inversión y promover la satisfacción de las necesidades energéticas de los usuarios, los cuales no son respetados con la revocación del permiso de expendio de petrolíferos en estación de servicio, lo cual si se respetaría si el artículo previera la imposición de sanción diversa como la multa, prevención o en su caso la suspensión, intervención u ocupación temporal, como las previstas en el artículo 57 de la Ley de Hidrocarburos, que permiten al permisionario solicitar la terminación de dicha medida una vez que haya subsanado las conductas infractoras.
* Precisa que la inconstitucionalidad del artículo se evidencia al resultar ambigua, al permitir a la autoridad aplicar la sanción consistente en la revocación del permiso, respecto de una omisión correspondiente a un ejercicio pasado -periodo del 1 de enero de 2019 al 22 de marzo de 2020-, periodo en el cual no ocurrió ningún siniestro por el que se tuviera que hacer efectiva garantía o seguro alguno.
* **Se viola la garantía de seguridad jurídica**, ya que la sanción contenida en el precepto reclamado no prevé la posibilidad de que el permisionario pueda continuar con el expendio de gasolinas y diésel en estación de servicio, a pesar de que la conducta imputada corresponda a un ejercicio pasado y ya haya sido subsanada, aun cuando la prestación del servicio busca contribuir al cumplimiento de las finalidades de la CRE y, por ende, insiste en que **la sanción que contiene constituye una pena inusitada** y viola el artículo 22 Constitucional, al resultar excesiva y desproporcional; y más aún al no haberse tomado en cuenta los hechos que realmente acontecieron.

1. **Reserva de acuerdo de ampliación.** Por acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, tuvo por recibida la ampliación de demanda y reservó el pronunciamiento correspondiente hasta que contara con los autos originales del juicio de amparo.
2. **Rechazo de competencia declinada.** En proveído de veintitrés de mayo de dos mil veintitrés, el Juez subespecializado rechazó la competencia declinada y ordenó devolver el asunto al órgano jurisdiccional declinante.
3. **Conflicto competencial y resolución.** Ante la insistencia en declinar la competencia para conocer del juicio, el conflicto competencial fue turnado al Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que lo registró con el número **CCA 27/2023**. En sesión de siete de julio de dos mil veintitrés, dicho tribunal resolvió que el órgano competente para conocer del juicio de amparo promovido por Auto Servicio Airapi era el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.
4. **Admisión de la demanda.** En cumplimiento a lo resuelto por el tribunal colegiado, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México **admitió a trámite la demanda de amparo**.
5. **Admisión de la ampliación de demanda.** Por auto de veinte de julio de dos mil veintitrés, el juzgado admitió a trámite la ampliación de los conceptos de violación de la demanda de amparo indirecto.
6. **Sentencia.** Concluido el procedimiento, el veinte de septiembre de dos mil veintitrés el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia, en la que **negó el amparo** respecto de la norma tildada de inconstitucional y de la resolución reclamada que constituye el acto de aplicación. A continuación, sólo se resumen las consideraciones que analizaron los conceptos de violación relativos al tema de constitucionalidad subsistente —que es lo que interesa destacar para efectos de la resolución de este asunto—:

* En el **considerando cuarto** desestimaron las causas de improcedencia planteadas por las autoridades responsables, a saber: i) falta de conceptos de violación que atribuyan vicios propios -artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción III, de la Ley de Amparo-; ii) No afectación al interés jurídico de la quejosa -artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo-; y, iii) Consentimiento tácito de la norma porque se aplicó al inicio del procedimiento administrativo -artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo-.

**Análisis de los conceptos de violación relativos a la inconstitucionalidad de la ley reclamada.**

* En el **considerando quinto**, procedió al análisis de la **constitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos**, concluyendo que **no resultaba contrario al principio de legalidad en la vertiente de taxatividad**, debido a que describía de manera clara y univoca la conducta, como la consecuencia jurídica, de la siguiente manera:
* Conducta: No otorgar o mantener vigentes las garantías o los seguros correspondientes incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para tal efecto se emita;
* Consecuencia: Revocar los permisos otorgados.
* En ese sentido, estimó **infundado** el planteamiento de la quejosa al considerar que de la norma reclamada se advertía que no trasgredía el principio de legalidad en la vertiente de taxatividad, ya que tanto la conducta, como su consecuencia jurídica se encuentran suficientemente claras en la descripción normativa, sin que se advierta ambigüedad en su redacción.
* Respecto del planteamiento de la quejosa sobre la locución “vigente”, señaló que el contenido literal de la norma revela que su objeto consiste en la obligación de los permisionarios, por una parte, de otorgar y, por otra, en mantener vigentes las garantías y seguros correspondientes. Con lo cual, **la locución mantener vigentes**, **conlleva la realización de actos sucesivos y continuados**. De manera que, **la obligación al respecto no se limita a un año específico** como equivocadamente pretende la moral quejosa, **sino que implica la continuidad de ellos mientras exista la actividad generadora del riesgo**, **lo que se estimó razonable como medida para la protección del derecho de terceros en un mercado regulado, como lo es el energético**.
* Destacó que el contenido de la propia ley se basa entre otros en el **principio de seguridad de la actividad y operaciones**, el cual se extrae, de las propias condiciones que exige la Ley de Hidrocarburos, para la solicitud de permisos prevista en el artículo 50. Asimismo, que en su Reglamento se establece la materialización de dicho principio, consecuentemente, que **el precepto impugnado satisfacía la vertiente de taxatividad**, ya que **no contiene elementos que permitan establecer un umbral de ambigüedad o equivocidad**.
* Por otra parte, estimo infundado el argumento relativo a que la sanción establecida en la norma reclamada implica una pena inusitada, precisando que las penas a las que alude la prohibición del artículo 22 constitucional, ha sido interpretado por el Pleno de este Alto Tribunal en el sentido de que son aquéllas que han sido abolidas por ser crueles e inhumanas, así como no guardar correspondencia con los fines que persigue la penalidad.
* La consecuencia jurídica prevista en la norma impugnada no cumple con alguno de los criterios a los que el Tribunal Pleno se refirió, **habida cuenta que no se trata propiamente de una sanción, sino de una causa de terminación del permiso**.
* En la mecánica de los mercados regulados, es necesario que en la actividad que despliega la autoridad reguladora cuente con facultades que permitan la supervisión, así como **la materialización de formas de terminación de las actividades permisionadas de aquellos agentes y participantes del mercado regulado que no cumplan con las normas previstas en la normatividad vigente**, lo que se explica en función de garantizar el desarrollo óptimo del mercado, el interés nacional y la protección del consumidor, lo cual tiene fundamento constitucional en la teleología de los artículos 25 y 28 constitucionales.
* Asimismo, se precisó que el hecho de que la norma establezca una única consecuencia jurídica no constituye un vicio de constitucionalidad, ya que el sistema de control del mercado regulado, por lo que se refiere a los permisos, previsto en el título tercero de la ley, contiene un subsistema de graduación de las conductas de los participantes del sector de carácter dual. Por una parte, la norma en cuestión prevé una consecuencia jurídica -revocación de permiso- ante la actualización de alguna de las hipótesis normativas previstas en el artículo 56 de la Ley de Hidrocarburos**, la cual pertenece a las formas de terminación del permiso**, **tal y como se advierte de la diversa fracción IV, del artículo 54** del ordenamiento en cita.
* Por otra parte, **el sistema de sanciones**, propiamente, en los aspectos concernientes a los permisos -título tercero- **se encuentra previsto en el artículo 86 de la Ley de Hidrocarburos**.
* En ese sentido, **la previsión normativa en cuanto a la individualización de las sanciones se encuentra definido en dicha norma, así como en los elementos generales a los que hace referencia el artículo 87 de la ley en comento**, a los cuales la autoridad deberá atender cuando imponga sanciones, las cuales según el catálogo están conformadas por multas. **No así, cuando se esté ante una causa de terminación por revocación de permiso**.
* Al respecto, se precisó que al resolver el amparo directo en revisión 3508/2013 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificó que en el Estado Regulador, no era necesario que todos los aspectos que regulan la conducta, consecuencias y sanciones, respecto de los participantes del mercado regulado se encontrara en una sola disposición, ya que el estándar constitucional de legalidad, se garantiza de manera suficiente sin que se requiera que toda su regulación se agote en un solo artículo, puesto que la regulación de la conducta puede integrarse mediante distintas previsiones, que guardan relación sistemática.
* Por lo tanto, el principio de legalidad no exige que todos los elementos principales y accesorios de la conducta se agoten en las previsiones legales, pues se ha aceptado que la conducta infractora se integre con lo establecido en los reglamentos y lo prescrito en los permisos, concesiones, autorización o demás actos administrativos adquiriendo suficiencia constitucional cuando el sujeto pasivo está en aptitud de prever las consecuencias jurídicas, así como las sanciones por su conducta, en relación con el contenido obligacional a que esté vinculado el particular, debe de estar estrechamente relacionado con la ley.
* En ese sentido, conforme al precedente citado, el canon constitucional del principio de legalidad en el derecho administrativo sancionador correspondiente a un modelo de estado regulador, se compone de: 1) el control democrático de la política punitiva en la materia, mediante un requisito mínimo del principio de reserva de ley; 2) la previsibilidad de las consecuencias de las personas, mediante el principio de tipicidad; y, 3) el correlativo fin de proscribir la arbitrariedad de la autoridad, lo que no implica cancelar las facultades de apreciación de las autoridades administrativas.
* **La consecuencia jurídica prevista en la norma impugnada, relativa a la revocación del permiso, no contiene elemento alguno que pueda asumirse como de aquellos previstos por el artículo 22 constitucional**. Máxime que **desde el inicio de la participación de la quejosa en el mercado regulado conocía las potenciales causas de terminación del permiso**, así como las sanciones por el incumplimiento de la normativa regulatoria en materia energética, **ya que la obligación de otorgar seguros y garantías correspondientes fue un aspecto conocido desde el inicio de la solicitud del permiso de expendio**.
* Contrariamente a lo sostenido por la quejosa, se determinó que la norma reclamada **no contiene los vicios de inconstitucionalidad propuestos** y,por lo tanto, se negó el amparo respecto del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos.

1. **Recurso de revisión.** Inconforme, la **parte quejosa** interpuso **recurso de revisión**, contra la negativa de amparo **respecto del precepto impugnado**, en esencia, planteó los siguientes agravios[[7]](#footnote-7):

**Primero.** El Juez de Distrito incurrió en una incorrecta apreciación del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, al interpretar que la locución “no mantener vigentes” conlleva una obligación continua e ininterrumpida de mantener garantías o seguros, sin atender que la norma contiene expresamente la frase “no otorgar o no mantener en vigor”, lo cual configura una hipótesis normativa negativa en tiempo presente.

Insiste en que la consecuencia jurídica —la revocación del permiso— sólo puede actualizarse si, al momento del acto de autoridad, no se cuenta con las garantías o seguros vigentes. Señala que, en el caso, se demostró que dichos instrumentos estaban en vigor al momento en que se llevó a cabo el procedimiento administrativo, por tanto, que no se actualizaba el supuesto de hecho previsto en la norma.

También aduce que el juzgador distorsionó el contenido normativo al eliminar implícitamente el adverbio “no”, con lo cual dio un sentido diverso a la disposición y omitió valorar correctamente el acto reclamado tal como se encontraba probado, en contravención del artículo 75, primer párrafo, de la Ley de Amparo, lo cual, a su consideración, derivó en un análisis constitucional erróneo, omitiendo advertir la posible violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, dado que **la norma resulta ambigua respecto al momento específico en que deben estar vigentes las garantías o seguros exigidos**.

**Segundo.** La quejosa sostiene que el Juez de Distrito no atendió de manera congruente y exhaustiva los conceptos de violación primero y tercero de la demanda, en los cuales planteó que el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, viola el principio de legalidad en su vertiente de **taxatividad**, por el uso ambiguo del término “en vigor”, pues reitera que no aclara si dicho término se refiere exclusivamente al momento actual del acto de autoridad o si también abarca periodos pasados, lo que genera incertidumbre sobre la conducta prohibida y abre la puerta a la discrecionalidad de la autoridad.

Aduce que el Juez de Distrito desestimó su planteamiento, con base en una incorrecta interpretación de la jurisprudencia 1a./J. 24/2016 (registro digital 2011693). Aunque dicha jurisprudencia admite que el legislador no está obligado a una precisión absoluta, exige que exista una **determinación suficiente**, lo cual —a juicio de la recurrente— no se cumple en la redacción del artículo impugnado.

**Tercero (identificado como segundo).** La quejosa sostiene que la sentencia impugnada vulnera los principios de **exhaustividad y congruencia**, pues el Juez de Distrito no valoró adecuadamente el **concepto de violación cuarto** formulado en la demanda.

En dicho concepto, se impugnó la **constitucionalidad del artículo 56, primer párrafo, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos**, por considerar que establece una **sanción inusitada**, prohibida por el artículo 22 constitucional. En particular, se aduce que la sanción de **revocación del permiso** por no mantener en vigor los seguros o garantías resulta **excesiva y desproporcionada** en relación con la conducta omitida, además de que **no contempla criterios de individualización** que permitan ponderar las circunstancias del caso concreto, como sí lo hace, por ejemplo, el artículo 57 (sic) de la misma Ley.

La recurrente enfatiza que la norma no prevé otras sanciones de menor impacto (como multa, suspensión o posibilidad de subsanación) ni mecanismos que permitan ajustar la respuesta punitiva a la gravedad real del incumplimiento. Esto —afirma— genera una afectación a la seguridad jurídica y deja al permisionario **en estado de indefensión**, **al imponer una sanción única y rígida** sin considerar si el incumplimiento fue subsanado, como ocurrió en el caso.

El agravio denuncia que el Juez de Distrito ignoró estos argumentos sustanciales y desestimó el concepto de violación cuarto sin realizar un estudio completo ni emitir una respuesta jurídica fundada, lo que constituye una **falta de motivación y análisis sistemático** respecto del acto reclamado y de la norma aplicada. Por ello, solicita se revoque la sentencia y se declare la inconstitucionalidad del artículo impugnado.

1. **Radicación y admisión del recurso de revisión.** Del recurso de revisión correspondió conocer al **Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, el que por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintitrés, lo **admitió a trámite y registró** con el expediente **R.A 493/2023**.
2. **Recurso de revisión adhesiva.** Mediante acuerdo de siete de noviembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado del conocimiento admitió a trámite la **revisión adhesiva** interpuesta por la Directora de lo Contencioso adscrita a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, en representación del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos**[[8]](#footnote-8).
3. **Resolución de Tribunal Colegiado**. En sesión ordinaria pública virtual de siete de febrero de dos mil veinticinco, el **Vigésimo Tribunal Col****egiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** declaró **carecer de competencia legal** para resolver sobre la constitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos**[[9]](#footnote-9)**, al considerar que no se encontró jurisprudencia, ni precedentes sobre la constitucionalidad del citado precepto legal, por tanto, ordenó su remisión a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
4. **Trámite ante la Suprema Corte.** En proveído de veintisiete de febrero de dos mil veinticinco, la Ministra Presidenta determinó que este Alto Tribunal **asumía la competencia originaria** para conocer del recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa, así como de su adhesión, los **admitió a trámite**, ordenó registrar el expediente como el toca **93/2025,** y lo turnó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, así como su radicación en esta Primera Sala de este Alto Tribunal.
5. **Avocamiento**.El veinticuatro de marzo de dos mil veinticinco, la Ministra Presidenta de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acordó que ésta se **avocó al conocimiento del asunto** y ordenó el envío de los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

**II. COMPETENCIA**

1. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **es competente** para conocer del presente amparo en 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), y 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno[[10]](#footnote-10); y conforme a lo previsto en los Puntos Segundo, fracción III, inciso A) y Tercero del Acuerdo General Plenario 1/2023[[11]](#footnote-11); por tratarse de un recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en el que subsiste un tema de constitucionalidad respecto del cual se tiene la competencia originaria, y sobre el que, a juicio de esta Sala no existe precedente obligatorio que resuelva íntegramente lo planteado en el presente asunto; sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.
2. Asimismo, porque el primer párrafo del artículo 86 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dispone que los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno que sean en materia administrativa se turnarán a los ministros de ambas salas.

**III. LEGITIMACIÓN, OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS.**

1. No resulta necesario analizar la **oportunidad** de los recursos de revisión, ni la **legitimación** de los recurrentes, toda vez que dichos presupuestos procesales ya fueron estudiados por el Tribunal Colegiado del conocimiento, en términos de los considerandos segundo y tercero de su resolución, mismos que tuvo por cumplidos.
2. En cuanto a la **procedencia** de los recursos, si bien no fue examinada de manera expresa en el fallo emitido por el Tribunal Colegiado, en el caso, se tiene por **acreditada**, pues el recurso principal se interpuso contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, y la revisión adhesiva, se hizo valer por la parte que obtuvo resolución favorable, a fin de robustecer el sentido del fallo impugnado, conforme lo establece el numeral 82 de la ley de la materia.

**IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**

1. En términos del considerando cuarto[[12]](#footnote-12) de la resolución del Tribunal Colegiado del conocimiento, se estimó agotado el estudio de la procedencia del juicio de amparo indirecto. Ello, al haberse analizado el agravio que el Presidente de la República expuso en su recurso de revisión adhesiva, en el cual planteó que el Juez de Distrito no se ocupó del examen de las causas de improcedencia hechas valer en su informe justificado. Se precisó que no quedaron motivos de improcedencia pendientes de estudio ni se advirtió de oficio la actualización de alguno de ellos. En consecuencia, esta Primera Sala tiene por concluido dicho análisis, sin que se aprecie de oficio la actualización de algún motivo de improcedencia distinto a los ya estudiados.

**V. PRECISIÓN DE LA LITIS CONSTITUCIONAL**

1. Como resultado del estudio integral de la demanda de amparo indirecto y tomando en consideración la resolución del Tribunal Colegiado del conocimiento, en el ámbito de la competencia delegada, se determina que, en ejercicio de la competencia originaria, la litis constitucional que esta Primera Sala debe resolver consiste en lo siguiente: Determinar si el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos vulnera **el derecho de seguridad jurídica**, al prever como causal de revocación de permisos el **no otorgar o no mantener en vigor las garantías o los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita**. Asimismo, si dicha **consecuencia jurídica** constituye una pena inusitada o trascendental, en contravención del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Se precisa que **no será materia de estudio el recurso de revisión adhesivo** interpuesto por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que sus agravios —relacionados con la actualización de causas de improcedencia que, a su juicio, no fueron examinadas o lo fueron incorrectamente por el juzgado— **ya fueron desestimados en su considerando cuarto por el Tribunal Colegiado del conocimiento**, sin que éste haya reflejado su decisión en un punto resolutivo específico, lo cual concierne al ejercicio de su competencia delegada.

VI. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

1. Los **agravios primero y segundo** serán analizados de manera conjunta, atendiendo a su estrecha vinculación, al controvertir la constitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, esto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 74, fracción I[[13]](#footnote-13), y 76[[14]](#footnote-14), de la Ley de Amparo.
2. En sus planteamientos, la parte quejosa sostiene que el Juez de Distrito realizó una interpretación incorrecta del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, al considerar que la obligación de “mantener en vigor” las garantías y seguros implica un deber continuo, sin atender que la disposición establece una hipótesis negativa que sólo puede actualizarse al momento de la actuación administrativa.
3. En efecto, la recurrente argumenta que dicha disposición vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, al emplear una redacción ambigua —en particular, la expresión “no mantener en vigor”— que no permite determinar con certeza el momento en que deben cumplirse las condiciones exigidas, abriendo la puerta a criterios discrecionales de la autoridad. A su juicio, el Juez de Distrito realizó una lectura deficiente del precepto al omitir el adverbio “no” y asumir que cualquier incumplimiento anterior bastaba para justificar la revocación del permiso, **sin considerar que al momento de la actuación administrativa los seguros sí estaban vigentes**.
4. Asimismo, sostiene que la conclusión del Juez de Distrito resulta contraria a la jurisprudencia 1a./J. 24/2016, en la cual se reconoce que, conforme al principio de taxatividad, el legislador está obligado a emitir normas claras, precisas y exactas tanto respecto de la conducta reprochada como de la consecuencia jurídica prevista. Sin embargo, el juzgador determinó que la porción normativa es constitucional bajo el argumento de que al legislador sólo puede exigírsele una determinación suficiente, y no la máxima precisión posible. A juicio de la quejosa, dicha conclusión es incorrecta, ya que el término “en vigor” contenido en la norma impugnada no cumple con el estándar mínimo de determinación suficiente exigido por dicho criterio jurisprudencial.
5. Previo a su examen, esta Primera Sala determina necesario precisar el parámetro constitucional conforme al cual habrán de resolverse.
6. Al resolver los amparos en revisión 388/2022[[15]](#footnote-15) y 656/2023[[16]](#footnote-16), esta Primera Sala destacó que, tanto el derecho penal, como el administrativo –y el fiscal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.
7. Se retomó el criterio del Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis 200/2013,[[17]](#footnote-17) donde sostuvo que la potestad administrativa sancionadora, así como la potestad penal, enefecto, forman parte de un genérico derecho punible del Estado; y que el procedimiento administrativo sancionador es el conjunto de actos o formalidades concatenadas entre sí en forma de juicio por autoridad competente, con el objeto de conocer irregularidades o faltas de servidores públicos o particulares, con la finalidad de imponer alguna sanción.
8. Se precisó que este Alto Tribunal ha sido contundente en resolver que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador —como una de las manifestaciones del derecho punitivo del Estado— es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, toda vez que la sanción administrativa guarda una similitud con las penas, ya que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico (en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida); **en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza**.[[18]](#footnote-18)
9. Para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas **es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador**, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones:[[19]](#footnote-19)
10. Un elemento formal, es decir, que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción; y,
11. Un elemento material, es decir, que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado, de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de **salvaguardar el orden público y el interés general**.
12. Bajo estas premisas, es imprescindible que se identifique si la sustanciación del procedimiento administrativo de que se trate se debe o no a **la intención manifiesta del Estado de determinar si es procedente sancionar una conducta que se estime reprochable**, precisamente por tratarse de la comisión de un hecho ilícito. Es decir, ese procedimiento **debe tener un fin *represivo* o *retributivo* derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita**.
13. Así las cosas, bajo los estándares jurídicos expuestos, esta Primera Sala identifica que **el artículo 56, fracción V, de la Ley reclamada no pertenece al ámbito de aplicación del derecho administrativo sancionador**.
14. Para sustentar lo anterior es preciso conocer que la Segunda Sala de este Alto Tribunal al fallar el amparo en revisión 596/2020[[20]](#footnote-20) —criterio que se comparte—, estudió la naturaleza jurídica de la revocación administrativa y sostuvo que es una “de las formas de terminación de los contratos o de extinción de los actos jurídicos por voluntad del autor o de las partes”[[21]](#footnote-21) y que, por regla general, constituye una de las vías de extinción del acto administrativo como consecuencia del ejercicio de la potestad reconocida en un ordenamiento jurídico a las autoridades.
15. Estableció que debido a que los permisos son actos por los que, con base en el interés público, la Administración Pública retira un impedimento legal para que un particular pueda ejercer un derecho, resulta exigible que la extinción de dicho acto también deba fundarse en razones de interés general o por motivos de legalidad, en tanto la revocación constituye una potestad de autotutela declarativa que le permite a las autoridades poner término a sus actos administrativos en forma unilateral sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, con la finalidad de custodiar el principio de juridicidad.
16. Por lo que se concluyó que la potestad de revocación contiene elementos que la distinguen de la facultad de establecer penas para sancionar actos antijurídicos, pues **la revocación constituye una forma de extinción de los actos administrativos, la cual, no tiene una finalidad exclusivamente punitiva** tal como sí acontece tratándose de las sanciones.
17. De ahí que la naturaleza jurídica de la determinación de penas y la potestad sancionatoria de las autoridades ostenta características distintas a aquellas relativas a la revocación administrativa**, en tanto que ésta no tiene como finalidad última el sancionar una actividad antijurídica sino extinguir las consecuencias jurídicas de un acto administrativo**.
18. Por tanto, para considerar que un precepto pertenece al derecho administrativo sancionador y, en esa medida, que queda sujeto a los principios que rigen al derecho penal incluido el de taxatividad, es menester que contengan una pena o castigo o, incluso, que forme parte de la regulación de algún procedimiento investigador o sancionador dirigido a obtener evidencia para utilizarse en las fases decisorias, es decir, a toda etapa de la que pudiera derivar un correctivo por comisión de ilícitos o infracciones, lo que no ocurre en el caso del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos.
19. En el caso, la parte quejosa combate el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, que es de contenido siguiente:

**“TÍTULO TERCERO**

De las demás Actividades de la Industria de Hidrocarburos

**Capítulo I**

**De los Permisos**

[…]

**Artículo 56.-** La Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía podrán, en el ámbito de sus competencias, revocar los permisos expedidos en los términos establecidos en esta Ley.

Los permisos podrán revocarse por cualquiera de las causas siguientes:

[…]

**V.** No otorgar **o no mantener en vigor** las garantías o los seguros correspondientes incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita; […]”

1. Como se ve, el precepto en comento se encuentra dentro del capítulo titulado “De los permisos” y establece como causa de revocación de permisos el no otorgar o no mantener en vigor las garantías o los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita.
2. En ese sentido, esta Primera Sala advierte que el precepto legal reclamado **no configura una sanción en sentido estricto ni pertenece al régimen de infracciones y sanciones administrativas** previsto por la propia Ley de Hidrocarburos. En efecto, la revocación prevista en el artículo 56, fracción V, no constituye una medida punitiva, sino una consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de un requisito para el otorgamiento del permiso y la conservación del mismo.
3. Por lo tanto, es evidente que el precepto impugnado no cumple con el elemento formal anunciado, al no estar inmerso en un procedimiento -administrativo de revocación- que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción.
4. Tampoco se reúne el elemento material, ya que el procedimiento administrativo de revocación no se ejerce como una manifestación de la potestad punitiva del Estado, de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; sino únicamente que después de ejercer sus atribuciones de supervisión, vigilancia y control, y respetar el derecho de audiencia, la CRE determine si se ha incumplido algún requisito o condición que justifique la terminación del acto administrativo consistente en el permiso de expendio de hidrocarburos, mediante la aplicación de la revocación del mismo.
5. Por tanto, al no tratarse de una norma sancionadora, **no es jurídicamente viable analizarlo conforme al parámetro del derecho de legalidad, en su vertiente de taxatividad**, cuyo contenido ha sido desarrollado específicamente para el derecho penal y, con modulaciones, aplicado al derecho administrativo sancionador, pues es indispensable que exista un contenido de carácter sancionador.
6. En consecuencia, el examen de los agravios y del fallo recurrido deberá realizarse con base en otro parámetro: el **derecho de** **seguridad jurídica**, reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
7. El artículo 16 de la Carta Magna que dispone que"nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento",con lo que se reconocen los **derechos de legalidad y seguridad jurídica** que rigen todo acto de autoridad para generar una afectación válida en la esfera jurídica de un gobernado, conforme a los cuales las facultades autoritarias deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular, propiciando, además, que éste conozca cuál será la consecuencia de los actos que realice, siempre en aras de proteger su esfera de derechos de arbitrariedades en las que pueda incurrir la autoridad en razón de la posición que guarda dentro de las relaciones de subordinación.
8. La Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sostenido[[22]](#footnote-22) que la garantía de seguridad jurídica no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que **debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades**. Y que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.
9. Desde esta perspectiva, lo que corresponde determinar es si la disposición impugnada está redactada con la **claridad suficiente** para que los gobernados puedan conocer de manera **objetiva, comprensible y previsible** el contenido de sus obligaciones y las consecuencias derivadas de su incumplimiento. En otras palabras, se analizará si la redacción normativa genera **certeza y previsibilidad suficientes**, sin requerir el grado de determinación exigido por el estándar de taxatividad.
10. Al respecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que toda actuación de autoridad se funde en una norma aplicable al caso concreto y esté debidamente motivada, es decir, que se justifique por qué la norma es aplicable y cómo se actualizan, en el caso, los supuestos normativos.
11. De ahí que el principio de legalidad imponga un marco jurídico de actuación tanto al legislador como a las autoridades administrativas y jurisdiccionales, garantizando que las restricciones o sanciones sólo puedan derivar de normas válidas y suficientemente determinadas.
12. Esta exigencia tiene por objeto garantizar que los destinatarios de las normas puedan prever razonablemente cuáles son las conductas exigidas o prohibidas y cuáles son las consecuencias jurídicas que podrían derivarse de su incumplimiento. La claridad normativa es, en ese sentido, una condición esencial de la seguridad jurídica y del debido ejercicio de la función pública conforme al marco constitucional.
13. A partir de lo desarrollado, corresponde determinar si el artículo 56, fracción V[[23]](#footnote-23), de la Ley de Hidrocarburos es constitucional frente al **derecho de seguridad jurídica,** específicamente en lo relativo al uso del término “no mantener en vigor” las garantías o seguros.
14. Al respecto, es importante señalar que el Juez de Distrito estimó que la disposición no es ambigua ni equívoca, al establecer una obligación de tracto sucesivo que impone a los permisionarios el deber de mantener vigentes los seguros o garantías mientras subsista la actividad generadora de riesgo. En esa lógica, consideró que no se vulnera el derecho fundamental de seguridad jurídica, ya que el mandato legal resulta claro para los destinatarios de la norma, al imponer una carga continua durante la vigencia del permiso.
15. Por su parte, la recurrente considera que es incorrecta la determinación emitida por el juzgador federal, al estimar que dicha disposición resulta ambigua, pues no precisa el momento temporal en el que las garantías y los seguros deben estar vigentes, lo cual —a su juicio— genera incertidumbre normativa y permite la aplicación discrecional de la consecuencia jurídica por parte de la autoridad.
16. Al respecto, el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos establece como causa de revocación de los permisos otorgados por la Comisión Reguladora de Energía, el hecho de “no otorgar o **no mantener en vigor** las garantías o los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita”.
17. Esta Primera Sala considera que los agravios resultan **infundados en parte**, al determinar que, como se resolvió en la sentencia sujeta a revisión, la disposición impugnada sí respeta el derecho de seguridad jurídica.
18. Esta conclusión se determina que es acertada, pues si bien el derecho de seguridad jurídica implica límites a la actuación de las autoridades, no exige una precisión absoluta o milimétrica del texto legal, sino una claridad normativa suficiente que permita a los gobernados prever razonablemente las consecuencias jurídicas derivadas de sus actos. En el presente caso, el artículo impugnado establece como causal de revocación el incumplimiento del deber de otorgar o mantener en vigor los seguros y garantías exigidos, sin necesidad de delimitar un marco temporal exacto, puesto que la exigibilidad de dichas garantías está asociada a la naturaleza continua de la actividad regulada.
19. Además, tal como lo sostuvo el Juez de Distrito, la expresión “no mantener en vigor” conlleva, desde una interpretación gramatical, sistemática y funcional, una obligación de carácter continuo, inherente a la finalidad de los seguros exigidos por la regulación: cubrir los riesgos derivados de la operación de las actividades sujetas a permiso. Este entendimiento es armónico con el principio de prevención y gestión de riesgos que rige la legislación sectorial aplicable, el cual puede inferirse de manera razonada a partir de una interpretación sistemática y funcional del régimen jurídico aplicable.
20. En primer lugar, debe considerarse que las actividades reguladas por la Ley de Hidrocarburos —como la exploración, extracción, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos— son inherentemente riesgosas, tanto por sus impactos ambientales como por los posibles daños a terceros como consecuencia de la realización de siniestros de diverso origen. En ese contexto, la exigencia de que los permisionarios otorguen y mantengan vigentes garantías o seguros encuentra sustento en los principios de seguridad operativa y gestión de riesgos, los cuales están implícitos en el marco regulatorio del sector energético y se proyectan también en las facultades de la Comisión Reguladora de Energía para emitir regulación secundaria que precise los términos de cobertura y aseguramiento.
21. Asimismo, la disposición legal reclamada menciona expresamente que dichos instrumentos deben incluir “aquellos necesarios para cubrir daños a terceros”, lo cual permite identificar, por vía de interpretación literal y teleológica, que su finalidad esencial es la protección frente a eventualidades dañosas que puedan derivarse del incumplimiento de las obligaciones derivadas del permiso o del desarrollo mismo de la actividad autorizada.
22. Por ende, se determina que la norma general reclamada cumple con dicho estándar, ya que la hipótesis normativa prevista constituye una descripción clara y comprensible de la conducta esperada por parte de los permisionarios: **contar en todo momento con los instrumentos jurídicos que aseguren la cobertura de riesgos y daños a terceros derivados de su operación**, conforme a la regulación aplicable **durante todo el plazo de vigencia del permiso otorgado**. Contrariamente a lo aducido por la quejosa, aquí recurrente, y como lo resolvió el juzgado, **los seguros deben permanecer vigentes durante toda la duración del permiso, y no solamente al momento en que la autoridad administrativa ejerza su facultad de supervisión de las actividades autorizadas en el permiso de expendio de petrolíferos**.
23. En ese sentido, el uso de la expresión “no mantener en vigor” no genera ambigüedad alguna, pues refiere a una condición de continuidad exigible durante todo el periodo de vigencia del permiso, en tanto subsiste el riesgo cubierto. Esta obligación resulta clara para el destinatario normativo, y su incumplimiento —ya sea desde el inicio o en el transcurso de la actividad regulada— activa la causal de revocación prevista expresamente en la ley.
24. Desde esta perspectiva, resulta infundado lo aducido por la quejosa, puesto que la norma no permite un ejercicio discrecional de la facultad de revocar un permiso bajo la hipótesis legal examinada ni deja en incertidumbre a los gobernados respecto de cuál es la forma de cumplir con su deber durante la vigencia del mismo. Además, contrariamente a lo sostenido por la quejosa, la disposición no requiere precisar cada posible momento en que la obligación puede ser verificada, ya que ello forma parte del diseño técnico-administrativo del procedimiento administrativo de revocación, el cual puede operar tanto ante incumplimientos originarios que se debieron acreditar desde la solicitud para la obtención del permiso respectivo, como ante la pérdida de vigencia posterior de los instrumentos requeridos.
25. La literalidad de la norma, en su vinculación con la finalidad regulatoria y el contexto normativo de la Ley de Hidrocarburos, permite entender con suficiente claridad que el permisionario **debe contar con garantías y seguros vigentes durante el plazo por el cual se le otorgó el permiso**. La consecuencia jurídica —la revocación— también está descrita de manera expresa y directa, sin que se advierta imprecisión alguna sobre su contenido o condiciones de aplicación.
26. Asimismo, de asumirse como plausible la interpretación sostenida por la quejosa —según la cual la revocación sólo podría operar si los instrumentos no estaban vigentes en el momento exacto del acto administrativo sancionador— equivaldría a hacer nugatoria la eficacia y eficiencia de las funciones a cargo del CRE en materia de supervisión y revocación de los permisos, debilitando el principio de continuidad en el cumplimiento de obligaciones esenciales en una actividad estratégica del Estado.
27. Aunado a que, implicaría validar que los permisionarios incumplan las obligaciones adquiridas e inherentes al permiso que les fue otorgado, permitiendo que una estación con permiso de expendio y comercialización de petrolíferos mantenga su funcionamiento, a pesar de que no se garantice que éste se realiza de manera segura mediante la contratación y mantenimiento de la vigencia de los seguros por daños, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir los daños a terceros, para hacer frente a las responsabilidades en que pudieran incurrir por las actividades permisionadas frente a los usuarios, personal que ahí labore y el público en general que potencialmente pueda verse afectado por la realización de un siniestro, en detrimento de lo dispuesto por los artículos 84, fracción VI, de la Ley de Hidrocarburos[[24]](#footnote-24), 7 y 52 del Reglamento de las actividades a que se refiere el Título Tercero de la citada ley[[25]](#footnote-25).
28. Por tanto, no puede sostenerse válidamente que el juzgador haya desvirtuado el contenido normativo del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos, ni que haya incurrido en una omisión interpretativa respecto del adverbio “no” contenido en dicha disposición, como lo afirma la parte recurrente. Por el contrario, del análisis de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito sí tuvo presente que la norma contempla una hipótesis normativa de carácter negativo, compuesta por dos verbos en infinitivo precedidos del adverbio “no”: no otorgar o no mantener en vigor los seguros o garantías requeridos.
29. En ese sentido, el juzgador no desatendió la existencia de dicho adverbio, sino que reconoció explícitamente la estructura de la obligación cuyo incumplimiento constituye una causa de revocación del permiso e interpretó que la inobservancia puede darse tanto de manera originaria —al no otorgarse los instrumentos exigidos al inicio del permiso—, como de manera sobreviniente —al dejar de mantenerse su vigencia durante el desarrollo de las actividades reguladas—. La conclusión del juez se construye a partir de un enfoque gramatical, lógico y sistemático, conforme al cual la conjunción disyuntiva “o” que une ambas conductas (“no otorgar” y “no mantener en vigor”) implica que la actualización de cualquiera de los supuestos es suficiente para detonar la consecuencia jurídica prevista en la norma, es decir, la revocación del permiso.
30. Ahora bien, resulta **inoperante** el argumento relativo a que el Juez de Distrito realizó una interpretación incorrecta de la **jurisprudencia 1a./J. 24/2016**, al no haber exigido que el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos cumpliera con el nivel de precisión requerido por el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.
31. Lo anterior es así, porque como ya se explicó, la causal de revocación prevista en dicho precepto **no forma parte del régimen jurídico sancionador**, sino que corresponde a una potestad administrativa que permite extinguir un acto administrativo —el permiso otorgado— ante el incumplimiento de requisitos esenciales que deben mantenerse durante toda su vigencia. Por tanto, **no resulta jurídicamente procedente analizar su validez a la luz de los parámetros exigidos por el principio de taxatividad**, el cual rige de manera específica las normas que establecen sanciones penales o administrativas.
32. En ese sentido, al no tratarse de una disposición sancionadora, **la jurisprudencia 1a./J. 24/2016 no resulta aplicable al caso**, ya que fue emitida en relación con normas que imponen consecuencias punitivas. En consecuencia, el agravio es inoperante, pues parte de un parámetro constitucional incorrecto y no cuestiona adecuadamente las razones de la sentencia recurrida.
33. Por tanto, al no encuadrar la revocación del permiso en un régimen de responsabilidad sancionatoria, **el estándar exigible no es el de taxatividad, sino el de seguridad jurídica**, conforme al cual basta con que la norma establezca de manera clara, objetiva y previsible los supuestos cuya actualización habilita a la autoridad para extinguir el acto administrativo. Dado que ya se ha establecido que el precepto impugnado cumple con dicho estándar, no puede prosperar la inconformidad de la parte recurrente.
34. Por otra parte, en el **tercer agravio** la recurrente aduce, en esencia, que el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos es inconstitucional, al establecer una pena inusitada o trascendental, prohibida por el artículo 22 de la Constitución Federal.
35. Esta Primera Sala determina que los motivos de disenso resultan **infundados**, como se explica enseguida.
36. El primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Federal establece que *“quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”*.
37. De conformidad con dicho precepto, están prohibidas las penas o sanciones excesivas. Si bien la terminología empleada en la norma parecería circunscribirse a la materia penal —al referirse a "penas" y "delitos"—, **lo cierto es que su alcance se extiende a cualquier disposición que establezca sanciones**, independientemente de la rama del derecho de que se trate, pues lo que se tutela es la proporcionalidad entre la conducta sancionada y la consecuencia jurídica impuesta.
38. A pesar de su ubicación sistemática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que el artículo 22 constitucional puede proyectarse hacia otras ramas del orden jurídico, **como el derecho administrativo sancionador**, **siempre que se trate de consecuencias jurídicas que, por su naturaleza y efectos, puedan equipararse a una pena**.
39. En ese sentido, este Alto Tribunal ha interpretado que el término “pena” debe entenderse en un sentido amplio, como cualquier sanción, incluso de naturaleza administrativa. Así, la prohibición constitucional opera como un límite transversal para todas las autoridades —legislativas, administrativas o judiciales— en el diseño y aplicación de consecuencias jurídicas que puedan resultar desproporcionadas o inusitadas[[26]](#footnote-26).
40. Además del derecho penal, existen otras manifestaciones del derecho punitivo del Estado, como el derecho administrativo sancionador, que si bien responde a lógicas distintas, no queda exento de control constitucional. Por tanto, algunos principios penales —como la proporcionalidad y la interdicción de penas excesivas— pueden ser aplicables en este ámbito, con las debidas modulaciones[[27]](#footnote-27).
41. De manera particular, cuando una sanción administrativa implica restricciones relevantes a derechos fundamentales o a actividades previamente autorizadas, el análisis de proporcionalidad cobra especial importancia como parámetro de control constitucional.
42. No obstante, no todos los principios del derecho penal son trasladables automáticamente al derecho administrativo. La aplicabilidad de sus garantías debe analizarse caso por caso, conforme a la naturaleza de la sanción y el marco jurídico que la regula.
43. En lo que toca a las multas excesivas, esta Suprema Corte ha determinado que una sanción es excesiva cuando no guarda relación razonable con la gravedad de la conducta infractora, o bien, cuando no atiende a las posibilidades económicas del infractor. Así se sostuvo en la jurisprudencia P./J. 9/95[[28]](#footnote-28), de rubro: **“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE”**.
44. A la luz del artículo 21[[29]](#footnote-29) constitucional, se distingue con claridad entre penas —que únicamente pueden ser impuestas por autoridad judicial mediante un juicio— y sanciones administrativas, que derivan de la inobservancia de normas de carácter administrativo y son impuestas por autoridades no jurisdiccionales a través de procedimientos propios. Lo relevante, para efectos del artículo 22, no es solo la autoridad que impone la medida, sino la naturaleza y finalidad de la consecuencia jurídica.
45. En el amparo en revisión 121/2018[[30]](#footnote-30), esta Primera Sala examinó la constitucionalidad del artículo 81-D de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y concluyó que la cancelación de un registro administrativo otorgado a una empresa no constituye una sanción ni regula una pena, en sí misma, por lo que no debía sostenerse que vulneraba el artículo 22 Constitucional, **razón por la cual, tampoco sería viable analizar si en el caso debería existir una gradualidad**.
46. En dicho precedente se destacó que el artículo 81-A de la citada ley establece las exigencias necesarias para fungir como centro cambiario, las cuales, en caso de incumplirse, conllevan necesariamente y de manera lógica, la pérdida de la autorización que les había sido otorgada, por lo que resultaba lógico que si se incumplía alguna exigencia, la consecuencia será la pérdida del atributo característico establecido por la ley para seguir prestando el servicio para el cual le fue otorgado el permiso.
47. Por ende, se determinó que la pérdida de los atributos para desempeñar la función de centro cambiario no viola el principio de prohibición de sanciones excesivas contenido en el artículo 22 de la Constitución Federal, al tratarse no de una consecuencia por una conducta propiamente delictiva, sino que se trata de la cancelación del ejercicio de un derecho otorgado por el Estado que se genera por la consecuencia jurídica asociada a los atributos establecidos por la propia ley[[31]](#footnote-31), cuyo objeto es la protección de la sociedad de actividades de índole ilícita.
48. A partir de estos criterios, se concluye que la revocación prevista en el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos no configura una pena inusitada o trascendental.
49. Ello, en la medida en que dicha revocación no tiene por objeto sancionar o castigar una conducta, sino garantizar que las actividades sujetas a permiso se desarrollen conforme a condiciones mínimas de legalidad, seguridad y cobertura de riesgos, a través del cumplimiento continuo de los requisitos establecidos por el legislador.
50. Se trata, por tanto, de una consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de una obligación esencial —mantener vigentes las garantías o seguros requeridos, incluidos aquellos que cubren daños a terceros—, cuya finalidad es proteger el interés público, no imponer una medida punitiva.
51. Además, el supuesto que activa la revocación no es valorado de forma discrecional, sino conforme a parámetros normativos objetivos. La CRE actúa con base en facultades expresas y dentro de un marco de legalidad y previsibilidad que excluye cualquier calificación de la medida como inusitada o arbitraria.
52. Esta interpretación coincide con lo resuelto por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, quien concluyó correctamente que la medida prevista en la norma impugnada no es una pena, sino una consecuencia normativa vinculada a la pérdida de condiciones habilitantes del permiso.
53. Esta conclusión se refuerza si se advierte que la Ley de Hidrocarburos regula de forma separada el régimen de infracciones y sanciones administrativas, dentro del capítulo I del título cuarto —artículos 85 a 87—, en donde se identifican expresamente las conductas que podrían ser materia del procedimiento administrativo sancionador y las sanciones procedentes, como multas y, en caso de reincidencia, con la revocación del permiso respectivo.
54. En cambio, el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos forma parte del régimen general de obligaciones de los permisionarios, integrado, entre otros, por los artículos 50, fracción IV, 54, fracción IV, y 84, fracciones II y VI, de la citada ley, y no está inserto en el catálogo de infracciones ni en el listado de sanciones.
55. La consecuencia jurídica ahí prevista responde a una lógica distinta: la pérdida del permiso no se impone como castigo o pena, en sí misma, sino como resultado de la inobservancia de un requisito estructural para la validez del permiso de expendio de petrolíferos habilitante.
56. De tal forma que, si un permisionario incumple la obligación de mantener vigentes las garantías y seguros exigidos, pierde uno de los elementos esenciales para conservar su autorización, por lo que la revocación no opera como sanción, sino como una forma de extinción del acto administrativo consistente en el permiso otorgado, ya que como hemos visto, la potestad de revocación contiene elementos que la distinguen de la facultad de establecer penas para sancionar actos antijurídicos.
57. En efecto, **la revocación constituye una forma de extinción de los actos administrativos, la cual, no tiene una finalidad exclusivamente punitiva** tal como sí acontece tratándose de las sanciones.
58. Lo que revela que la naturaleza jurídica de las penas y la potestad sancionatoria de las autoridades tienen características distintas a aquellas relativas a la revocación administrativa, en tanto que **ésta no tiene como finalidad sancionar una actividad antijurídica sino extinguir las consecuencias jurídicas de un acto administrativo** y, por esta razón, no resulta conducente estudiar la causa de revocación de permiso impugnada conforme al parámetro de regularidad de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional.
59. Por todo lo anterior, se concluye que el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos no se rige por la prohibición de penas inusitadas o trascendentales. En consecuencia, los agravios resultan **infundados**.
60. Ante la **ineficacia argumentativa** de los agravios de la recurrente quejosa, en cuanto al tema de constitucionalidad que subsiste en esta instancia —competencia originaria de este Alto Tribunal del país—, lo que procede, es **confirmar** la sentencia recurrida que **negó** **el amparo** respecto de la ley impugnada.

VII. RESERVA JURISDICCIÓN

1. En los **restantes agravios** de la parte quejosa, aquí recurrente, sólo planteó cuestiones de legalidad, que no forman parte de la materia de estudio del presente asunto; en consecuencia, procede **reservar jurisdicción** para que el Tribunal Colegiado del conocimiento los examine, al corresponder a su competencia delegada, de conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2023 de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 12/2013 (10a.), de rubro; **“REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO QUEDEN PENDIENTES CUESTIONES DE LEGALIDAD CUYO ESTUDIO, POR RAZÓN DE MÉTODO, SEA ULTERIOR AL PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL Y DE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EL RECURSO DEBERÁ DEVOLVERSE AL ÓRGANO QUE PREVINO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 92 DE LA LEY DE AMPARO)”.**[[32]](#footnote-32)

**VIII. DECISIÓN**

1. Al resultar **infundados e inoperantes** los agravios de la parte recurrente, en lo que concierne a la competencia originaria de esta Primera Sala, lo conducente es **confirmar** la sentencia recurrida, **negar el amparo** contra el artículo **56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos** y **reservar jurisdicción** al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos ya señalados.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** En lo que concierne a la competencia originaria de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa contra el **artículo** **56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos.**

**TERCERO.** Se **reserva jurisdicción** al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en esta resolución.

**Notifíquese;** conforme en derecho corresponda, vuelvan los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien está con el sentido pero por consideraciones distintas, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Loretta Ortiz Ahlf (Ponente).

Firman la Ministra Presidenta de la Primera Sala y Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**PRESIDENTA DE LA PRIMERA SALA Y PONENTE**

**MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**

**SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA**

**MAESTRO RAÚL MENDIOLA PIZAÑA**

Esta foja corresponde al amparo en revisión 93/2025, fallado en sesión de trece de agosto de dos mil veinticinco, por unanimidad de cinco votos, bajo los puntos resolutivos siguientes: **PRIMERO.** En lo que concierne a la competencia originaria de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa contra el **artículo** **56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos. TERCERO.** Se **reserva jurisdicción** al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en esta resolución. **Conste.**

1. “**Artículo 56.-** La Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía podrán, en el ámbito de sus competencias, revocar los permisos expedidos en los términos establecidos en esta Ley.

   Los permisos podrán revocarse por cualquiera de las causas siguientes:

   […]

   **V.** No otorgar o no mantener en vigor las garantías o los seguros correspondientes incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita;

   […]” [↑](#footnote-ref-1)
2. “**Condiciones**

   **8. Obligaciones generales**.

   […]

   I. Contratar y **mantener vigentes los seguros por daños, incluyendo aquéllos para cubrir daños a terceros**, de conformidad con la regulación que emita la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (Agencia) en materia de análisis de riesgo, para el periodo de construcción, así como para el periodo de operación y mantenimiento.

   […]

   V. Entregar la información que refiere el “Formato de Obligaciones” publicado en la página electrónica [www.cre.gob.mx](http://www.cre.gob.mx) de esta Comisión, en los plazos ahí señalados, de conformidad con el artículo 58 del Reglamento. [↑](#footnote-ref-2)
3. En el Acuerdo relativo se destacó que mediante la constancia UH-250/96321/2020 de 4 de diciembre de 2020, la Unidad de Hidrocarburos de la CRE precisó que no obraba constancia que acreditara que el permisionario contrató y mantuvo vigentes los seguros correspondientes, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, respecto de los años 2018, 2019 y 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. En relación con el pago de aprovechamientos por concepto de supervisión se precisó que el permisionario presentó los comprobantes de pago referentes a los ejercicios fiscales 2018, 2019 y 2020, por lo que si bien, el cumplimiento de la obligación de pago se realizó de manera extemporánea a los ejercicios fiscales referidos, lo cierto es que subsanó la obligación omitida y, en consecuencia, se determinó procedente absolver a la titular del permiso de expendio de petrolíferos en estación de servicio PL/8656/EXP/ES/2015, por cuanto hace a la causa de revocación prevista en el artículo 56, fracción VII, de la Ley de Hidrocarburos. [↑](#footnote-ref-4)
5. A través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación. [↑](#footnote-ref-5)
6. A través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación. [↑](#footnote-ref-6)
7. Únicamente se sintetizan los agravios relacionados con la constitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos. Los restantes agravios (cuarto a séptimo) del recurso de revisión controvierten la negativa de amparo respecto de la legalidad de la resolución administrativa reclamada, en su carácter de acto de aplicación de dicha norma. [↑](#footnote-ref-7)
8. En la cual planteó dos agravios, en esencia, reiterando: (i) que no se hizo valer concepto de violación encaminado a demostrar que se impugnara por vicios propios la intervención en el proceso legislativo de la promulgación de la norma reclamada -artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracciones III y VIII, ambos de la Ley de Amparo-; y, (ii) que el A quo fue omiso en analizar la causal de improcedencia que formuló la autoridad recurrente, relativa a la falta de afectación a los intereses jurídicos o legítimos de la quejosa -artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo-. [↑](#footnote-ref-8)
9. En dicha ejecutoria el órgano colegiado refirió que **los recursos de revisión principal y adhesivo se habían interpuesto por parte legítima y dentro del plazo** **de diez y cinco días** que prevén los artículos 86 y 82, ambos de la Ley de Amparo, respectivamente -considerandos segundo y tercero-. Asimismo, **procedió analizar las cuestiones relacionadas con la procedencia del juicio de amparo** hechas valer en la revisión adhesiva, determinando que el Juez de Distrito sí analizó las causas de improcedencia invocadas por las autoridades responsables, incluyendo la relativa a la falta de conceptos de violación, así como a la atribución de vicios propios al acto atribuido al Presidente de la República. En cuanto al análisis de la prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo -no afectación al interés-, precisó que si bien al momento del estudio por parte del Juez de Distrito no fue mencionada expresamente al momento de su estudio, lo cierto era que implícitamente la desestimó con las consideraciones expuestas en similares términos por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, no obstante realizó el estudio correspondiente bajo los argumentos expuestos en la revisión adhesiva -se hizo valer la falta de afectación a los intereses jurídicos o legítimos de la moral quejosa, ya que la simple entrada en vigor del artículo reclamado no creó, transformó o extinguió situaciones de derecho ni le impuso obligación alguna-, concluyendo que contrario a lo hecho valer, el artículo 56, fracción V, de la Ley de Hidrocarburos se reclamó a partir de un acto concreto de aplicación, calificando de infundado dicho agravio, por lo que se **estimó agotado el estudio de procedencia del juicio constitucional** -considerando cuarto-. [↑](#footnote-ref-9)
10. De conformidad con el Artículo Transitorio Tercero del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro. [↑](#footnote-ref-10)
11. Modificado por el Instrumento Normativo de diez de abril de dos mil veintitrés. [↑](#footnote-ref-11)
12. Se calificó de infundado el agravio formulado por el Presidente de la República en la revisión adhesiva. Al respecto, se precisó que el juez de distrito analizó todas las causas de improcedencia hechas valer por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como por el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Comisión Reguladora de Energía, sin que se advirtiera omisión alguna. En cuanto a la causa de improcedencia planteada por el Presidente de la República, con fundamento en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, se consideró que fue desestimada de manera implícita en las consideraciones dirigidas a los argumentos similares expuestos por las Cámaras del Congreso. No obstante, se procedió a su desestimación expresa, al concluir que la parte quejosa acreditó de manera fehaciente una afectación real, actual, personal y directa a su esfera jurídica. [↑](#footnote-ref-12)
13. **Artículo 74**. La sentencia debe contener: ...

    II. El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios; …” [↑](#footnote-ref-13)
14. “**Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.” [↑](#footnote-ref-14)
15. En sesión de 15 de marzo de 2023, respecto del punto resolutivo tercero en el que se concede el amparo en relación con los artículos 97, 98 y 111 en ciertas porciones normativas se aprobó por mayoría de 4 votos de la Ministra y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), quien reserva su derecho a formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. El Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea vota en contra de todo el proyecto por razones metodológicas y se reserva su derecho a formular un voto aclaratorio, concurrente y particular. Y en relación con el artículo 99 por mayoría de 3 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien de manera excepcional se pronuncia de forma individual respecto el artículo 99 de la Ley de Migración, Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; en contra de los emitidos por la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y el Ministro Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. [↑](#footnote-ref-15)
16. En sesión de 10 de enero de 2024, por unanimidad de 5 votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. [↑](#footnote-ref-16)
17. Resuelta en sesión de 28 de enero de 2014. Aprobada por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra del algunas consideraciones, Cossío Díaz en contra de algunas consideraciones, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra. [↑](#footnote-ref-17)
18. Jurisprudencia P./J. 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, con número de registro digital 174488, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”.** [↑](#footnote-ref-18)
19. *Cfr.* Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 124/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo II, página 897, con número de registro digital 2018501, de rubro: **“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.”.** [↑](#footnote-ref-19)
20. En sesión de 7 de abril de 2021, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Los Ministros Luis María Aguilar Morales y José Fernando Franco González Salas, emitieron su voto con reservas. [↑](#footnote-ref-20)
21. Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, Página 73, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. [↑](#footnote-ref-21)
22. Por compartir el criterio que contiene, se cita la Jurisprudencia 2a./J. 144/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Octubre de 2006, página 351, Registro digital: 174094, de rubro: “**GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**.” [↑](#footnote-ref-22)
23. “**Artículo 56.-** La Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía podrán, en el ámbito de sus competencias, revocar los permisos expedidos en los términos establecidos en esta Ley.

    Los permisos podrán revocarse por cualquiera de las causas siguientes:

    […]

    **V.** No otorgar **o no mantener en vigor** las garantías o los seguros correspondientes incluyendo aquéllos necesarios para cubrir daños a terceros, conforme a la regulación que para el efecto se emita; […]” [↑](#footnote-ref-23)
24. “Artículo 84.- Los Permisionarios de las actividades reguladas por la Secretaría de Energía o la Comisión Reguladora de Energía, deberán, según corresponda: …

    **VI. Prestar los servicios de forma** eficiente, uniforme, homogénea, regular, **segura** y continua, así como cumplir los términos y condiciones contenidos en los permisos; …” [↑](#footnote-ref-24)
25. “Artículo 7.- **Las actividades de** Transporte, Almacenamiento, Distribución, **comercialización**, compresión, licuefacción, descompresión, regasificación, gestión de los Sistemas Integrados **y Expendio al Público** a que se refiere este Reglamento, **deberán realizarse de manera eficiente**, homogénea**, regular, segura**, continua y uniforme, en condiciones no discriminatorias en cuanto a su calidad, oportunidad, cantidad y precio.”

    “Artículo 52.- **Los titulares de los permisos** a que se refiere el presente Reglamento **estarán obligados a contratar y mantener vigentes los seguros por daños, incluyendo aquéllos necesarios para cubrir los daños a terceros**, y acreditar dicha contratación en los términos que establezcan las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emitan la Secretaría y la Comisión, en el ámbito de sus competencias, **para hacer frente a las responsabilidades en que pudieran incurrir por las actividades permisionadas**.” [↑](#footnote-ref-25)
26. Consideraciones que encuentran apoyo en la ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión número 823/2006 en sesión de fecha doce de agosto de dos mil ocho. [↑](#footnote-ref-26)
27. Sirve de apoyo a estas consideraciones la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565. Registro digital 174488. [↑](#footnote-ref-27)
28. Jurisprudencia P./J. 9/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo II, Julio de 1995, página 5. Registro digital 200347. [↑](#footnote-ref-28)
29. “Art. 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

    El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

    La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

    Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

    Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

    Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

    El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

    […]” [↑](#footnote-ref-29)
30. Resuelto por esta Primera Sala en sesión de veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente de esta Primera Sala). La Ministra Norma Lucía Piña Hernández votó en contra. [↑](#footnote-ref-30)
31. Al compartir el criterio que contiene se citó la tesis 2a. CLXI/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Página: 786, Segunda Sala, Novena Época, Registro digital: 168080. Texto: “**PATENTE DE AGENTE ADUANAL. SU CANCELACIÓN NO CONSTITUYE UNA PENA O SANCIÓN ADMINISTRATIVA, POR LO QUE NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**

    También se citó la tesis 1a. CLXIII/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, Página: 711, Primera Sala, Novena Época, Registro digital: 176400. De rubro: “**AGENTE ADUANAL. LA CANCELACIÓN DE SU PATENTE NO CONSTITUYE UNA PENA EN SENTIDO ESTRICTO, POR LO QUE NO PUEDE CALIFICARSE A LA LUZ DEL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”** [↑](#footnote-ref-31)
32. Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1, página 320. Registro digital 2002910. [↑](#footnote-ref-32)