

IV. CONTRADICCIÓN DE TESIS 313/2012

1. ANTECEDENTES

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2012, denunció la posible contradicción de tesis entre dicho órgano con el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2008.

Recibidos en el Alto Tribunal los autos del citado expediente 3/2012, su Presidente admitió a trámite la denuncia de la contradicción de tesis, la que registró con el número 313/2012, y requirió a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para que remitieran las resoluciones materia de la denuncia de contradicción de tesis; asimismo, dio vista al Procurador General de la República y turnó el asunto al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para su resolución.

2. PEDIMENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

Al desahogar su vista el Agente del Ministerio Público Federal formuló pedimento en el sentido de que no existe la contradicción de tesis denunciada.

3. COMPETENCIA

La Segunda Sala se reconoció competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis,¹ toda vez que estimó innecesaria la intervención del Tribunal funcionando en Pleno y determinó la legitimidad de esta denuncia, pues la formularon los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

4. DETERMINACIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

a) Análisis de las ejecutorias que participan en la contradicción de tesis

A fin de establecer la existencia de la contradicción, la Segunda Sala de la Suprema Corte estudió los criterios contendientes, a saber:

¹ Lo que fundamentó en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197-A de la Ley de Amparo (vigente hasta el 2 de abril de 2013), y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo y cuarto del Acuerdo General 5/2001, de 21 de junio de 2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en la tesis P. 1/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo I, página 9; Reg. Digital: 2000331.

i. Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

Al fallar el conflicto competencial 3/2012 suscitado entre el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, sostuvo que este último era el competente para conocer de la demanda de amparo promovido en contra del laudo emitido por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed) en el juicio arbitral 2285/2010, resolución por la que se condenó al centro hospitalario al pago de una cantidad por concepto de indemnización en términos de los artículos 22 y 1915 del Código Civil Federal, en relación con el 502 de la Ley Federal del Trabajo, como consecuencia del fallecimiento del producto de la paciente.

Así lo determinó, al considerar que:

- En atención al artículo 107, fracción IV, constitucional, y el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.
- En el caso, la Ley encomienda a la Comisión señalada como responsable, la función de actuar como árbitro para resolver determinado tipo de litigios, como en la especie lo prevé el Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Conamed, que faculta a ésta para arbitrar las diferencias suscitadas entre los usuarios y los prestadores del servicio médico;

de donde se advierte su calidad de autoridad administrativa, por ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud.

- Al promoverse el juicio de amparo por parte del hospital en contra del laudo, dicho acto encuadra en la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues contrariamente a lo que expone el Juez Noveno del Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, para determinar la competencia en el conocimiento de un juicio de amparo, ni el artículo 107 constitucional ni el mencionado artículo 52 atienden a la naturaleza del acto reclamado, sino a la calidad de autoridad emisora; por ello, era inaplicable la tesis de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. COMPETENCIA EN AMPARO CONTRA SUS ACTOS CUANDO FUNGE COMO ÁRBITRO, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN LA MATERIA PROPIA DE LAS NORMAS JURÍDICAS QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL Y CONFORME A LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN INTENTADA";² pues dicho criterio parte del supuesto de que la competencia en materia de amparo se rige por la naturaleza del acto y no por la de la propia autoridad que lo emite, como lo disponen tanto el texto constitucional como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Que no se comparte el criterio asumido en la tesis aislada que invoca el referido Juez, de rubro: "ARBITRAJE MÉDICO.

² Tesis I.3o.C.516 C, publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 2638; Reg. Digital: 176586.

LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LAUDOS ARBITRALES EMITIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL RELATIVA CORRESPONDE, POR EXCLUSIÓN, A UN JUEZ DE DISTRITO EN AMPARO EN MATERIA CIVIL."³ pues además de que no se trata de jurisprudencia obligatoria para este tribunal, no hace referencia alguna a lo que estableció expresamente el legislador en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esto es, que corresponde a un Juez de Distrito en Materia Administrativa conocer de juicios de amparo que se promuevan contra 'actos de autoridad distinta de la judicial', como lo es la Conamed; además de que la circunstancia de que en ese criterio se analice si la citada Comisión tiene facultades o no para ejecutar las resoluciones que emita, no es un elemento apto para determinar la competencia, puesto que con ello se hace referencia, en todo caso, a la naturaleza de la autoridad responsable que, incluso, es administrativa; pero dicho criterio no toma en cuenta que para determinar la competencia debe atenderse a lo que expresamente dispuso el legislador.

- Que no representa obstáculo para fincar la competencia a favor del Juez de Distrito en Materia Administrativa el hecho de que, conforme a los artículos 3o. y 92, fracción I, del Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Conamed, las contiendas arbitrales dirimidas por dicha Comisión

³ Publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XVII, diciembre de 2008, página 974; Reg. Digital: 168384.

sean de naturaleza eminentemente civil, ya que un re-
glamento no puede, bajo ningún supuesto, fincar
competencia a un Juez de Distrito en materia de amparo,
dado que ésta se encuentra determinada por la Cons-
titución, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder
Judicial de la Federación.

- Que tampoco resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 83/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES."⁴ pues no se resolvió sobre aspectos de competencia en materia de amparo, suscitados entre Jueces de Distrito en materias diversas, situación que es la que se actualiza.
- Que a fin de robustecer la posición de ese Tribunal Colegiado de Circuito, en cuanto a que la competencia para conocer de una demanda de amparo indirecto ante Juez de Distrito, se rige por la calidad de la autoridad responsable que emite el acto reclamado y no por la naturaleza del acto mismo, atendió a los criterios asumidos tanto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en su integración anterior a las reformas constitucionales 1994, los cuales son de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS, LAUDOS DE LA. COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE SUS RESOLUCIONES."⁵

⁴ Publicada en el *Semanario... op. cit.*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28; Reg. Digital: 195007.

⁵ Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen LX, Primera Parte, página 14; Reg. Digital: 258009.

y "SEGUROS, AMPARO CONTRA UN LAUDO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE. COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA RECLAMACIÓN CONTRA EL ACUERDO QUE TURNA EL AMPARO A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.";⁶ así como a la tesis que sustentó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: "SEGUROS, COMISIÓN NACIONAL DE. LAUDOS AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA".⁷ Criterios que consideró aplicables por analogía, y en los que se resolvió la cuestión competencial sobre cuál Juez de Distrito, por materia de especialización, debía conocer del juicio de amparo indirecto contra un laudo arbitral emitido por una autoridad de naturaleza administrativa, aun cuando el acto reclamado fuese materialmente jurisdiccional; concluyendo en todos los casos analizados que, la competencia recaía en la materia administrativa, por ser de esa naturaleza la autoridad que pronunció el laudo, pese a que materialmente se tratara de un acto 'jurisdiccional', como consecuencia de que la autoridad emisora del acto no era un tribunal judicial.

- Que la Conamed no es ni puede estimarse un órgano propiamente judicial, dado que los procedimientos arbitrales seguidos ante ella no constituyen propiamente un juicio, sino que es un procedimiento seguido en forma de juicio en los términos que establece el párrafo segundo de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, ante autoridades distintas de las judiciales, por

⁶ Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXVIII, Tercera Parte, página 103; Reg. Digital: 265414.

⁷ Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 45, Sexta Parte, página 62; Reg. Digital: 256211.

lo que no proviene de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, sino de autoridad administrativa y, por ende, la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto en el que se reclame un laudo arbitral de esa naturaleza, debe recaer en un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa.

- Que, por lo anterior, difiere del criterio asumido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 8/2008; de ahí que procediera a remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la resolución de la contradicción de criterios interpretativos.

ii. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Al resolver el conflicto competencial 8/2008, suscitado entre el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa y el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil, ambos en el Distrito Federal, determinó que:

- Cuando el conflicto competencial por materia se suscite entre órganos jurisdiccionales de amparo, su solución se dilucidará atendiendo a la naturaleza material del acto o actos reclamados, lo que puede determinarse esencialmente mediante el estudio que se realice de su contenido.⁸

⁸ En este punto aludí a la tesis 2a. XVIII/2007, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS."; actualmente tesis 2a./J.

- El acto en el juicio de garantías del que deviene el conflicto competencial, consiste en el dictado e inminente ejecución del laudo arbitral dictado por la Conamed, a través del cual condenó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado al pago por concepto de indemnización patrimonial sufrida y evidenciada (reembolso).
- El conflicto se centró en determinar si el acto reclamado se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 52 (amparo administrativo) o en el artículo 54 (amparo civil), todos de la Ley de Amparo y, por ende, determinar si la demanda de amparo debe ser conocida por un Juez de Distrito en Materia Administrativa o por un Juez de Distrito (amparo) en Materia Civil.
- El acto reclamado no se ubica en alguna de las hipótesis del citado artículo 52, dado que la autoridad responsable no constituye un tribunal administrativo.
- No se actualiza la hipótesis prevista en la fracción IV del mismo artículo 52, como lo sostiene el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, ya que si bien la demanda de amparo se promueve contra actos de una autoridad distinta a la judicial como lo es la Conamed, el laudo reclamado no constituye un acto administrativo susceptible de analizarse por un Juez de Distrito en Materia Administrativa, pues prescinde del atributo de ejecutoriedad, en virtud de que no se le otorga a la administración pública, la facultad legal para

24/2009, publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 412; Reg. Digital: 167761.

ejecutar la resolución que ella misma emitió, sino que se confiere esa atribución a los órganos jurisdiccionales competentes por lo que los árbitros carecen de facultades para ejecutar sus propias resoluciones, puesto que su función termina con el pronunciamiento del laudo; y, para su cumplimiento, el interesado deberá promover su ejecución ante el Juez que hubiera intervenido en el juicio en que se otorgó el compromiso o que hubiera debido intervenir de no haberse otorgado éste.

- No obstante que la Conamed es una autoridad administrativa, al ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, con plena autonomía técnica para emitir sus opiniones, acuerdos y laudos, encargada de contribuir a resolver los conflictos suscitados entre los usuarios y los prestadores de los servicios médicos, en términos de los artículos 1o. y 2o. del Decreto por el que se crea la Conamed; no encuadra en la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Si el acto reclamado no se ubica en los supuestos previstos en los artículos 50, 51, 52, 53 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que determinan la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Penal, Administrativa y de Trabajo, por exclusión se ubica en el supuesto previsto en la fracción III del artículo 54 de la propia ley, que prevé la regla o principio general competencial por razón de materia de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Civil, al establecer que a éstos les compete conocer de los asuntos que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de la citada ley.

- El arbitraje médico tiene una naturaleza eminentemente civil, ya que por disposición legal, las controversias arbitrales que sean dirimidas por la Conamed, atenderán sólo a esa materia.⁹
- Lo anterior, no se contrapone con la jurisprudencia 2a./J. 56/2001, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.",¹⁰ pues en ésta se analizó sólo si el laudo arbitral reunía las características de acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, atendiendo a la relación de supra a subordinación existente y no si, para efectos de competencia en el amparo, constituía un acto administrativo.

b) *Determinación de la contradicción*

Para determinar la existencia de la contradicción, la Sala destacó que conforme al criterio del Pleno del Alto Tribunal, para que se actualice la contradicción de tesis se requiere que las Salas de esta Suprema Corte, o bien, dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.¹¹

⁹ Para precisar lo anterior, se refirió a los artículos 3o. y 92, fracción I, del Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Conamed.

¹⁰ Tesis publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 31; Reg. Digital: 188434.

¹¹ En este punto la Sala se apoyó en las tesis aprobadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009, ya referidas en la nota 4.

Bajo este contexto, analizó los criterios sostenidos por ambos tribunales, y concluyó que sí existe la oposición de aquéllos, toda vez que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que corresponde conocer al Juez de Distrito en Materia Administrativa los laudos arbitrales emitidos por la Conamed reclamados en amparo indirecto; en cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que corresponde conocer al Juez de Distrito en Materia Civil, y que el punto a determinar es cuál Juez de Distrito es competente por razón de materia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra del laudo arbitral emitido por la Conamed.

5. RESOLUCIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

La Segunda Sala, a fin de dilucidar la contradicción denunciada, atendió a los artículos 52¹² y 54¹³ de la Ley Orgánica del Poder

¹² Artículo 52. Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III de artículo anterior en lo conducente, y

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

...

¹³ Artículo 54. Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Judicial de la Federación, que determinan los supuestos de competencia de los Jueces de Distrito administrativo y civil y señaló que de éstos se desprende que:

- Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán del amparo contra los actos provenientes de un acto de autoridad o de un procedimiento de autoridad administrativa, en los que se apliquen leyes federales, o bien, de aquellos actos de procedimientos seguidos por autoridades administrativas, ya sean actos u omisiones en juicio o fuera de juicio o después de concluido éste; contra leyes o disposiciones de observancia general en materia administrativa; o actos de autoridad distinta de la judicial, o contra actos de tribunales administrativos ejecutados en juicio, fuera de él o después de que éste concluya.
- Los Jueces de Distrito en Materia Civil conocerán de los amparos promovidos contra resoluciones del orden civil, o bien, de actos u omisiones en juicio o fuera de juicio o después de concluido éste; contra leyes y disposiciones de observancia general en materia civil, y de cualquier asunto que sea competencia de los Juzgados de Distrito en materia de amparo y que no sea competencia de los Juzgados de Distrito en materia penal, administrativa o laboral.

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, y

III. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley.

- Las reglas para distribuir las competencias, tratándose de Juzgados de Distrito especializados por materia, toman como elemento para determinar la competencia material tanto el carácter de la autoridad emisora del acto reclamado, como la naturaleza del acto que emiten.
- Es un elemento fundamental para determinar la competencia material la naturaleza del acto que prima sobre la calidad de la autoridad que lo emite.¹⁴

Posteriormente, la Sala precisó que en el amparo biinstancial lo que define la competencia material del órgano jurisdiccional es la naturaleza del acto reclamado, puesto que es éste el que da la pauta y referencia para el análisis constitucional que debe realizarse, partiendo de la legislación en la cual se apoye, es decir, es el contenido del acto reclamado el que le otorga una naturaleza de acuerdo a las disposiciones normativas en las que se sustente; por tanto, si el acto deriva o tiene como aplicación una ley de determinada materia, será precisamente ésta la que defina la naturaleza del acto reclamado.¹⁵

En este contexto, la Sala dilucidó la naturaleza del laudo arbitral emitido por la Conamed, para lo cual refirió que ésta se

¹⁴ En relación con este punto se refirió a la tesis de rubro: "COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 44, Primera Parte, página 20; Reg. Digital: 233401.*

¹⁵ La Sala sostuvo lo anterior con apoyo en la jurisprudencia P./J. 83/98, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES."; publicada en el *Semanario ... op. cit., Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28; Reg. Digital: 195007.*

creó mediante Decreto publicado el 3 de junio de 1996 en el *Diario Oficial de la Federación*, y destacó los numerales 1o. a 5o. y 11.¹⁶

¹⁶ Dichos preceptos sostienen que:

ARTÍCULO 1o. Se crea la Comisión Nacional de Arbitraje Médico como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, con plena autonomía técnica para emitir sus opiniones, acuerdos y laudos.

ARTÍCULO 2o. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico tendrá por objeto contribuir a resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de dichos servicios.

ARTÍCULO 3o. En términos del Título Tercero de la Ley General de Salud, se consideran prestadores de servicios médicos, las instituciones de salud de carácter público, privado o social, así como los profesionales, técnicos y auxiliares que ejerzan libremente cualquier actividad relacionada con la práctica médica. Los usuarios de un servicio médico son las personas que solicitan, requieren y obtienen dicho servicio de los prestadores de servicios médicos para proteger, promover y restaurar su salud física o mental.

ARTÍCULO 4o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. Brindar asesoría e información a los usuarios y prestadores de servicios médicos sobre sus derechos y obligaciones;

II. Recibir, investigar y atender las quejas que presenten los usuarios de servicios médicos, por la posible irregularidad en la prestación o negativa de prestación de servicios a que se refiere el artículo 3o. de este Decreto;

III. Recibir toda la información y pruebas que aporten los prestadores de servicios médicos y los usuarios, en relación con las quejas planteadas y, en su caso, requerir aquéllas otras que sean necesarias para dilucidar tales quejas, así como practicar las diligencias que correspondan;

IV. Intervenir en amigable composición para conciliar conflictos derivados de la prestación de servicios médicos por alguna de las causas que se mencionan:

a) Probables actos u omisiones derivados de la prestación del servicio;

b) Probables casos de negligencia con consecuencia sobre la salud del usuario, y

c) Aquéllas que sean acordadas por el Consejo;

V. Fungir como árbitro y pronunciar los laudos que correspondan cuando las partes se sometan expresamente al arbitraje;

VI. Emitir opiniones sobre las quejas de que conozca, así como intervenir de oficio en cualquier otra cuestión que se considere de interés general en la esfera de su competencia;

VII. Hacer del conocimiento del órgano de control competente, la negativa expresa o tácita de un servidor público de proporcionar la información que le hubiere solicitado la Comisión Nacional, en ejercicio de sus atribuciones;

VIII. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y de los colegios, academias, asociaciones y consejos de médicos, así como de los comités de ética u otros similares, la negativa expresa o tácita de los prestadores de servicios, de proporcionar la información que le hubiere solicitado la Comisión Nacional. Asimismo, informar del incumplimiento por parte de los citados prestadores de servicios, de sus resoluciones, de cualquier irregularidad que se detecte y de hechos que, en su caso, pudieran llegar a constituir la comisión de algún ilícito;

IX. Elaborar los dictámenes o peritajes médicos que le sean solicitados por las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia;

X. Convenir con instituciones, organismos y organizaciones públicas y privadas, acciones de coordinación y concertación que le permitan cumplir con sus funciones;

XI. Asesorar a los gobiernos de las entidades federativas para la constitución de instituciones análogas a la Comisión Nacional;

XII. Orientar a los usuarios sobre las instancias competentes para resolver los conflictos derivados de servicios médicos prestados por quienes carecen de título o cédula profesional, y

XIII. Las demás que determinen otras disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 5o. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional contará con:

I. Un Consejo;

II. Un Comisionado;

Así, conforme al artículo 1o. de su Decreto de creación, la Conamed constituye una autoridad administrativa al ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, cuyo objeto principal es resolver los conflictos suscitados entre los usuarios de los servicios médicos y los prestadores de estos servicios, ya sean instituciones de carácter público, privado o social, así como los profesionales, técnicos y auxiliares que ejerzan libremente cualquier actividad relacionada con la práctica médica. Esto no impide considerar que los actos emitidos por la Comisión correspondan a una naturaleza diversa a la administrativa, máxime cuando su objeto es dirimir controversias entre usuarios y prestadores de servicios médicos en los ámbitos públicos y privados. Actos que, de acuerdo con la jurisprudencia emitida por la misma Segunda Sala, constituyen actos de autoridad para efectos del amparo.¹⁷

III. Dos Subcomisionados, y

IV. Las Unidades Administrativas que determine su Reglamento Interno.

ARTÍCULO 11. Son facultades y obligaciones del Comisionado:

I. Ejercer la representación de la Comisión Nacional;

II. Someter a consideración del Consejo las designaciones de los Subcomisionados, así como nombrar y remover al demás personal de la Comisión Nacional;

III. Conducir el funcionamiento del órgano, vigilando el cumplimiento de sus objetivos y programas;

IV. Establecer de conformidad con el Reglamento Interno las unidades de servicio técnicas, de apoyo y asesoría necesarias para el desarrollo de las funciones de la Comisión Nacional;

V. Celebrar toda clase de actos jurídicos que permitan el cumplimiento del objeto de la Comisión Nacional;

VI. Ejecutar los acuerdos emitidos por el Consejo;

VII. Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre las actividades de la Comisión Nacional, procurando que este informe sea difundido ampliamente entre la sociedad;

VIII. Someter a la aprobación del Consejo el Reglamento Interno, el reglamento de procedimientos y demás disposiciones internas que regulen a la Comisión Nacional;

IX. Solicitar todo tipo de información a los usuarios y prestadores de servicios médicos y realizar las investigaciones pertinentes, a efecto de cumplir cabalmente con las atribuciones del órgano;

X. Llevar a cabo los procedimientos de conciliación y arbitraje a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 4o. de este Decreto y de conformidad con el reglamento que al efecto expida el Consejo;

XI. Emitir los acuerdos, laudos y opiniones en asuntos de la competencia de la Comisión;

XII. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones, así como de los convenios que se deriven de los procedimientos de conciliación y arbitraje respectivos;

XIII. Establecer los mecanismos de difusión que permitan a los usuarios y prestadores de servicios médicos y a la sociedad en su conjunto, conocer sus derechos y obligaciones en materia de salud así como las funciones de la Comisión Nacional, y

XIV. Las demás que establezcan otras disposiciones aplicables.

¹⁷ Véase la jurisprudencia 2a./J.56/2001, emitida por la Segunda Sala, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA

Una vez que la Sala estudió la naturaleza, objeto y fines de la Comisión, conforme al Decreto de creación de aquélla, la exposición de motivos de éste y el Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas de la Conamed,¹⁸ concluyó que:

EFFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO."; publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 31; Reg. Digital: 188434.

¹⁸ Los artículos del reglamento estudiados son el 3o., 23, 34, 50, fracción VI, y 92, que a la letra disponen:

Artículo 3o. Dado la naturaleza civil del arbitraje médico en el trámite del mismo se atenderá a la voluntad de las partes.

...

Artículo 23. Para la resolución de las controversias, en cuanto al fondo, se aplicarán:

I. El Código Civil Federal, por cuanto se refiere a los aspectos civiles, salvo acuerdo expreso de las partes en el sentido de sujetarse a la legislación local;

II. La Ley General de Salud y sus disposiciones reglamentarias por cuanto se refiere a los aspectos médicos;

III. La Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, especialmente por cuanto se refiere al ejercicio profesional, en su caso, se aplicará así mismo, la legislación local, y

IV. Los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica.

Las partes podrán pactar la sujeción, en su caso, a la legislación local, atendiendo a las reglas de jurisdicción prorrogada.

...

Artículo 34. En términos de la legislación procesal civil, del Decreto y el presente ordenamiento las partes en una relación médico-paciente, tienen derecho a sujetar sus diferencias al arbitraje de la Conamed.

...

Artículo 50. No constituyen materia del proceso arbitral médico los siguientes asuntos:

I. Cuando en la queja no se reclamen pretensiones de carácter civil;

II. Cuando se trate de actos u omisiones médicas, materia de una controversia civil sometida al conocimiento de los tribunales, salvo que las partes renuncien al procedimiento judicial en trámite y se sometan al arbitraje de la Comisión, siendo ello legalmente posible;

III. Cuando se trate de controversias laborales o competencia de las autoridades del trabajo;

IV. Cuando la queja tenga por objeto la tramitación de medios preparatorios a juicio civil o mercantil o el mero perfeccionamiento u obtención de pruebas preconstituidas para el inicio de un procedimiento judicial o administrativo;

V. (DEROGADA, D.O.F. 25 DE JULIO DE 2006)

VI. Cuando la única pretensión se refiera a sancionar al prestador del servicio médico, pues la materia arbitral médica se refiere exclusivamente a cuestiones civiles;

VII. Cuando la controversia verse exclusivamente sobre el monto de servicios derivados de la atención médica, y

VIII. En general cuando la materia de la queja no se refiera a negativa o irregularidad en la prestación de servicios médicos.

Si durante el procedimiento apareciere alguna de las causas de improcedencias antes señaladas, la CONAMED procederá al sobreseimiento de la queja, sea cual fuere la etapa en que se encuentre.

En caso de desechamiento por no ser materia de arbitraje médico, se orientará al quejoso para que acuda a la instancia correspondiente. En tal supuesto la CONAMED podrá tomar registro de los hechos, para el único efecto de emitir opinión técnica si así lo estima pertinente.

...

Artículo 92. En términos de los artículos 91, 92, 93 y 533 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y sus correlativos en los estados, y el artículo 2o. de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal son aplicables a los laudos de la Conamed las siguientes reglas:

I. Todo laudo resuelve cuestiones exclusivamente civiles;

... el laudo arbitral que dicta el Comisionado Nacional de Arbitraje Médico es una resolución sobre el fondo de la cuestión debatida entre el usuario del servicio médico y el prestador de éste, dictada en el procedimiento seguido al efecto.

Y que en el caso, el laudo arbitral emitido por la Conamed estriba únicamente sobre cuestiones de prestaciones reclamadas entre el usuario del servicio médico y el prestador del servicio, lo que la llevó a determinar que lo que se involucra en el laudo arbitral son acciones y excepciones de naturaleza civil, ya que los procedimientos arbitrales que se tramitan ante la citada Comisión poseen una naturaleza civil y, por ello, se atiende sólo a la voluntad de las partes que intervienen en el proceso, a saber, los usuarios y los prestadores de servicios médicos.

Además, que para la resolución de las controversias se aplican disposiciones del Código Civil Federal, y que no constituirán materia del proceso arbitral las prestaciones que no se refieran a aquellas de carácter civil, como son las pretensiones que refieran a sanciones de los prestadores del servicio médico; por ello, el laudo arbitral sólo puede resolver aspectos de esa materia y no así de carácter administrativo, pues no obstante su carácter de autoridad administrativa de la referida Comisión, la naturaleza de la autoridad responsable no define la competencia por materia para conocer del juicio de amparo, pues ésta es determinada con base en la naturaleza del acto que se reclama.¹⁹

II. Todo laudo tiene en su favor la presunción de haberse pronunciado legalmente, con conocimiento de causa, mediante intervención legítima de la Conamed y en los términos solicitados por las partes, atendiendo al compromiso arbitral;

III. El laudo firme produce acción y excepción contra las partes y contra el tercero llamado legalmente al procedimiento que hubiere suscrito el compromiso arbitral;

IV. El tercero que hubiere sido parte en el juicio puede excepcionarse contra el laudo firme, y

V. Las transacciones otorgadas ante la Conamed y los laudos se considerarán como sentencias en términos de la legislación procesal civil en vigor.

¹⁹ Al llegar a esta conclusión, la Sala enfatizó que la jurisprudencia P./J. 83/98, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA

Aunado a lo anterior, la Sala señaló que la fracción III del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que es competencia de los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Civil conocer de aquellos asuntos competencia de los Juzgados de Distrito que, por exclusión, no correspondan a la materia penal, administrativa o laboral.

Así, concluyó que los actos susceptibles de reclamarse en amparo indirecto corresponderán invariablemente a la materia civil cuando regulen relaciones del derecho privado, como sucede en el caso del laudo arbitral que dirime controversias entre particulares, como son los usuarios y prestadores de servicios médicos, y en el cual se deciden cuestiones respecto a prestaciones de carácter civil, por lo que, con fundamento en la fracción referida, la competencia para conocer del amparo en contra de un laudo arbitral emitido por la Conamed, corresponde a los Jueces de Distrito en materia civil, al advertir que el laudo arbitral emitido por esa autoridad administrativa tiene naturaleza civil.

6. CRITERIO JURISPRUDENCIAL QUE DEBE PREVALECEER

Por lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el criterio que debe regir cuando se presenten este tipo de conflictos, es el siguiente:

COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO

DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.”; no era aplicable al caso concreto porque ese criterio jurisprudencial fue emitido al resolverse conflictos competenciales entre órganos jurisdiccionales de primera instancia del fuero común. Tesis publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28; Reg. Digital: 195007.

INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA UN LAUDO ARBITRAL EMITIDO POR AQUÉLLA, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la competencia para

conocer del amparo ante Juez de Distrito la determina la naturaleza del acto reclamado. En consecuencia, el juicio de amparo promovido contra un laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico es competencia del Juez de Distrito en materia civil, pues conforme al Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el arbitraje y, en consecuencia, el laudo arbitral, son de naturaleza civil, ya que en ese procedimiento sólo pueden reclamarse pretensiones de este carácter.²⁰

Contradicción de tesis 313/2012. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 19 de septiembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Tesis de jurisprudencia 140/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de septiembre de dos mil doce.

²⁰ Tesis 2a./J. 140/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1002; Reg. Digital: 2002121.