

En México, Distrito Federal, a las **nueve horas con treinta y dos minutos del veinticinco de junio de dos mil quince**, hora y día señalados para la audiencia constitucional del juicio de amparo **905/2015**, promovido por **\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\***, en audiencia pública, **Juan Pablo Gómez Fierro**, Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, asistido de la Secretaria **Irma Angélica Salcédó Gómez**, en cumplimiento al artículo 124 de la Ley de Amparo, la declara abierta sin la asistencia de las partes.

Acto seguido, la secretaria hace relación de todas y cada una de las constancias que obran en autos, entre las que destacan la demanda de amparo, acuerdo admisorio; constancias de notificación a las partes, informes justificados de las autoridades responsables y proveídos en los que se acordó lo conducente.

**El Juez acuerda:** se tiene por hecha la relación de constancias para los efectos legales procedentes.

Abierto el periodo de ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, la Secretaria da cuenta con las documentales ofrecidas por el quejoso (fojas 49 a 66); en tanto que el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios ofreció la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto (fojas 88 a 96).

**El Juez acuerda:** con fundamento en los artículos 119 y 123 de la Ley de Amparo, se tienen por ofrecidas, admitidas y desahogadas, dada su propia y especial naturaleza, las probanzas aludidas, para los efectos legales conducentes.

Se cierra el periodo de pruebas. Acto seguido, procede el desahogo de la etapa de alegatos y la Secretaria hace constar que ninguna de las partes los expresó.

Por último, se informa al Juez de Distrito que el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito no formuló pedimento.

**El Juez acuerda:** se tiene por hecha la constancia que antecede para los efectos legales a que hubiera lugar.

Al no existir diligencias pendientes de desahogo, se tiene por celebrada la audiencia constitucional en términos de la presente acta y procede estudiar las constancias relativas, para dictar la sentencia que en derecho corresponda.

**Juez de Distrito**

**Juan Pablo Gómez Fierro**

**Secretaria**

**Irma Angélica Salcedo Gómez**

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de amparo número **905/2015**, promovido por \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* contra actos del **Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y otras autoridades**; y,

## RESULTANDO

**PRIMERO.** Mediante escrito presentado el seis de mayo de dos mil quince, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, turnado a este órgano jurisdiccional el día siguiente, \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* , por derecho propio, promovió juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

### **“III. NOMBRE Y DOMICILIO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES:**

#### **ORDENADORAS**

1. *Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.*
2. *Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.*
3. *Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.*
4. *Secretario de Gobernación Federal.*
5. *Secretario de Salud Federal.*
6. *Secretario de Educación Pública Federal.*

*[Todas con domicilio conocido]*

#### **EJECUTORAS**

1. *Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación.*
2. *Secretaría de Salud Federal.*
3. *Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.*
4. *Consejo General de Salubridad*
5. *Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública Federal.*

*[Todas con domicilio conocido]”*

### **“IV.- ACTO RECLAMADO:**

#### **DE LAS AUTORIDADES ORDENADORAS**

1. *Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:*
  - a) *La promulgación de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.*
  - b) *La orden de publicación de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.*
  - c) *La inconstitucional reforma del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, específicamente del artículo 95 Bis 4.*
  - d) *La ilegal publicación en el Diario Oficial de la Federación, por estar fuera del plazo que enmarcan los apartados A y B del*

artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. De la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión:

a) La inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.

b) La discusión de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.

c) La aprobación de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.

3. De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:

a) La discusión de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.

b) La aprobación de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1.

4.- De la Secretaría de Salud Federal:

a) La inconstitucional emisión, efectos y aplicación de los Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título cuarto de dicha Ley, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de marzo de dos mil quince.

5.- Del Secretario de Gobernación Federal:

a) La publicación en el Diario Oficial de la Federación, y cualquier otra intervención en el proceso de creación, de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1; así como el numeral 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

## **DE LAS AUTORIDADES EJECUTORAS**

1. Del Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación:

a. La publicación de la inconstitucional iniciativa de reforma de la Ley General de Salud, específicamente de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1; así como del numeral 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

b. La ilegal publicación de la referida reforma en el Diario Oficial de la Federación, al haberse publicado fuera del plazo que enmarcan los apartados A y B del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. De la Secretaría de Salud Federal:

a) La orden verbal o escrita para impedir que el suscrito desarrolle sus actividades profesionales sin que haya mediado un procedimiento previo, como efecto de la aplicación de los inconstitucionales artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud, así como del artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, lo que se traduce en el impedimento para realizar prácticas quirúrgicas estéticas, es decir, se impide mi ejercicio profesional. De ese modo, se impugna la ley en su calidad de autoaplicativa ya que a partir de

la publicación de los lineamientos que también se reclaman, dichos dispositivos legales cobran aplicación.

b) La orden verbal o escrita por la que se desconoce mi cédula como Maestro en Cirugía Estética, lo que genera que dicha cédula, que me fue legalmente expedida, deje de surtir efectos, lo que necesariamente me impide el ejercicio de mi profesión en cuanto a la práctica de procedimientos quirúrgicos estéticos, sin que haya mediado un procedimiento previo.

3. Del Consejo General de Salubridad: la orden verbal o escrita para impedir que el suscrito desarrolle sus actividades profesionales sin que haya mediado un procedimiento previo, así como la aplicación y efectos de los inconstitucionales artículos 81, 22 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud y del artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la indicada Ley en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, aplicación y efectos materializados con la orden de impedirme el desarrollo profesional en prácticas quirúrgicas estéticas [sic], es decir impedimento del ejercicio profesional. Se impugnan esos preceptos jurídicos en su calidad de autoaplicativos ya que a partir de la publicación de los lineamientos que también se reclaman, dichos dispositivos legales cobran aplicación.

4. Del Comisariado Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios: la orden verbal o escrita para impedir que el suscrito desarrolle sus actividades profesionales sin que haya mediado un procedimiento previo, así como la aplicación y efectos de los inconstitucionales artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud y del artículos 95 Bis 4 del Reglamento de la indicada Ley en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, aplicación y efectos materializados con la orden de impedirme el desarrollo profesional en prácticas quirúrgicas estéticas, es decir, impedimento del ejercicio profesional y desconocimiento de manera ilegal de mi cédula profesional con efectos de patente, por lo que dichas normas se impugnan en su calidad de autoaplicativas ya que a partir de la publicación de los lineamientos que también se reclaman, dichos dispositivos legales cobran aplicación.

5. Del Director General de Profesiones:

a) La orden verbal o escrito por la que se desconoce mi cédula como Maestro en Cirugía Estética, lo que genera que dicha cédula, que me fue legalmente expedida, deje de surtir efectos, lo que necesariamente me impide el ejercicio de mi profesión en cuanto a la práctica de procedimientos quirúrgicos estéticos, sin que haya mediado un procedimiento previo.

b) Todas y cada una de las acciones tendientes a desconocer o dejar sin efectos la cédula profesional con efectos de patente del suscrito.”

En el propio escrito, el quejoso narró los antecedentes del caso; formuló los conceptos de violación que estimó pertinentes; manifestó que en el caso no existe tercero interesado, y señaló como derechos violados los contenidos en los artículos 1º, 3º, 5º, 13, 14, 16, 25, 28 y 121 de la Constitución Federal; 24 de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, y 2.1 y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de ocho de mayo de dos mil quince, se ordenó registrar la demanda en el libro de gobierno de este órgano jurisdiccional con el número **905/2015**; se admitió a trámite; se requirió a las autoridades responsables para que rindieran su informe justificado; se dio vista al agente del Ministerio Público Federal y se señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la que se llevó a cabo, previo diferimiento, al tenor del acta que antecede y concluye con el dictado de esta sentencia; y,

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Este Juzgado de Distrito es competente para conocer del presente juicio de amparo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción I, 33, fracción IV, 35 y 37, primer párrafo, de la Ley de Amparo; 52, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el punto cuarto, fracción I, del Acuerdo General **3/2013** de quince de febrero de dos mil trece, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, toda vez que se reclama la inconstitucionalidad de los artículos 81, 272 Bis, 272 Bis 1 de la Ley General de Salud, así como el artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, con motivo de su aplicación dentro del territorio en el que este Juzgado Federal ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Precisión de los actos reclamados.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, la sentencia de amparo debe contener la fijación clara y precisa del acto reclamado.

En el caso, del análisis integral de la demanda de amparo, así como de la totalidad de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el quejoso reclama los siguientes actos:

1. La iniciativa, discusión, aprobación, promulgación y publicación de la Ley General de Salud, específicamente los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1, así como la reforma del artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica.

2. La emisión de los *“Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha Ley”*, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de marzo de dos mil quince.

3. La orden verbal o escrita para impedir que el quejoso desarrolle sus actividades profesionales al desconocer o dejar sin efectos su cédula profesional con efectos de patente.

**TERCERO. Inexistencia de acto reclamado.** No es cierto el acto reclamado precisado en el punto 3 del considerando que antecede, toda vez que la Secretaría de Salud Federal (119 a 132), el Consejo de Salubridad General (100 a 104), el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (88 a 96) y la Dirección General de

Profesiones de la Secretaría de Educación Pública (111 a 113), autoridades a las cuales se les atribuyó, lo negaron al rendir sus correspondientes informes justificados, sin que el quejoso desvirtuara dicha negativa con medio de prueba alguno del cual se desprenda orden verbal o escrita que tenga por objeto impedirle el desarrollo de sus actividades profesionales.

Por ende, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, se sobresee en el juicio de amparo respecto de los actos atribuidos a dichas autoridades.

**CUARTO. Existencia de actos reclamados.** Son ciertos los actos precisados en los puntos 1 y 2 del considerando segundo de esta sentencia.

Lo anterior, ya que así lo reconocieron, en sus respectivos ámbitos de competencia, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (fojas 133 a 146); la Cámara de Senadores (fojas 106 y 107) y la Cámara de Diputados (foja 109), ambas del Congreso de la Unión; el Secretario de Salud Federal (fojas 119 a 132); el Secretario de Gobernación (fojas 86 y 87), y el Director del Diario Oficial de la Federación (fojas 98 y 99) al rendir sus correspondientes informes justificados.

Además, dichos actos constituyen normas de carácter general cuya existencia no requiere de prueba, tal y como lo sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, que lleva por rubro: **“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de dos mil, Materia Común, página 260. Registro: 191452.

Por ende, deben tenerse por cierta la existencia de las normas generales combatidas.

**QUINTO. Análisis de causas de improcedencia.**

Previamente al estudio de constitucionalidad del acto reclamado, procede el análisis de las causas de improcedencia, toda vez que son de estudio oficioso y preferente a cualquier otra cuestión planteada, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Amparo.

En el caso concreto, este juzgador advierte, de oficio, que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracción III (interpretado en sentido contrario), ambos de la Ley de Amparo, respecto de los actos atribuidos al Secretario de Gobernación.

Dichos preceptos establecen lo siguiente:

*“61. El juicio de amparo es improcedente:*

*(...)*

*XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley”.*

*“108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:*

*[...]*

*III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios.”*

En el artículo 61 de la Ley de Amparo se establecen causas de improcedencia expresas, es decir, en él se señalan supuestos específicos en los cuales resulta improcedente el

juicio de amparo; sin embargo, en su fracción XXIII, se prevé la posibilidad de que la improcedencia del juicio derive de alguna otra disposición, ya sea de la Constitución o de la misma ley.

Con dicha fracción, se permite que el juzgador desarrolle un proceso intelectual de argumentación a partir del cual pueda concluir que el juicio de amparo resulta improcedente a pesar de no ubicarse en ninguno de los supuestos señalados en las otras veintidós fracciones del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Por su parte, el artículo 108 establece los requisitos que debe tener una demanda de amparo, entre los que se encuentra el señalar a las autoridades responsables. Asimismo, se prevé que en el caso de las autoridades que hayan intervenido en el refrendo y publicación de las normas generales que se reclaman, sólo podrán ser señaladas como responsables cuando sus actos se combatan por vicios propios.

Así, de la interpretación conjunta de ambos preceptos se desprende que el juicio de amparo que se promueva contra normas generales será improcedente cuando se señalen como autoridades a las que intervinieron en su refrendo y publicación y dichos actos no se combatan por vicios propios.

En el caso concreto, se advierte que la parte quejosa reclamó del Secretario de Gobernación el refrendo de las normas generales impugnadas.

No obstante, de la lectura íntegra de sus conceptos de violación no se advierte que combata dichos actos por vicios propios, de ahí que el juicio de amparo sea improcedente respecto de la autoridad responsable a la cual se atribuyen, razón por la cual se actualiza la causal de improcedencia referida.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con algunos de los preceptos de los *“Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha Ley”*.

Para justificar lo anterior, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo:

*“61. El juicio de amparo es improcedente:*

*[...]*

*XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5º de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;*

Por su parte, el artículo 5º, fracción I, de la legislación citada dispone lo siguiente:

*“5o. Son partes en el juicio de amparo:*

*I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.*

*[...]*

*Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.*

De la lectura de dichos preceptos se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del quejoso, así como contra normas de carácter general que, por su sola vigencia, no

causen perjuicio al promovente, sino que se necesite de un acto posterior de aplicación que lo genere.

En relación con lo anterior, es necesario tener en cuenta que los artículos 17 y 61, fracciones XII y XIV, así como el diverso 107, fracción I, todos de la Ley de Amparo, establecen las bases para la procedencia del juicio de amparo cuando se impugnan normas de carácter general atendiendo a su propia naturaleza; es decir, si por su sola entrada en vigor causan un perjuicio (autoaplicativas), o bien, si requieren de un acto de autoridad o alguna actuación equiparable que concrete la aplicación al particular de la disposición jurídica combatida (heteroaplicativas).

En el primer caso, resulta suficiente que el gobernado se ubique dentro de los supuestos previstos en un determinado ordenamiento legal, el que por su sola expedición le obliguen a hacer o dejar de hacer, provocando la afectación a la esfera jurídica del promovente del juicio de amparo, sin ningún acto ulterior de autoridad; esto es, sin condicionar su individualización para que esté en aptitud de ejercitar la acción constitucional dentro del plazo de treinta días contados a partir de la entrada en vigor del precepto de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Por otro lado, se está frente a una disposición heteroaplicativa cuando no causa perjuicio al particular desde el momento de su promulgación y publicación, ya que con su sola vigencia no se crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho, sino que para que se configure el perjuicio de algún gobernado se requiere de la actualización de un acto que condicione de alguna forma su aplicación. La condición puede consistir en actos administrativos o

jurisdiccionales de aplicación del ordenamiento controvertido, debiendo tomarse en cuenta que el acto-condición de aplicación de una ley también puede traducirse en un hecho jurídico como suceso independiente de la voluntad humana, o bien, en un acto jurídico realizado por el propio particular, pues tal acontecimiento o acto voluntario son los que determinan la colocación de una persona dentro de la hipótesis legal.

Para reclamar la constitucionalidad de las disposiciones generales mediante el juicio de amparo, se requiere acreditar que esas normas afectan la esfera jurídica de quien solicita la protección federal, ya sea porque con su entrada en vigor tal afectación se genere de inmediato (individualización incondicionada), o bien, porque dichos efectos se hayan causado con motivo de un acto de aplicación (individualización condicionada), el cual proviene generalmente de la actuación de una autoridad, aun cuando también pueden surgir de los actos de los propios particulares, si mediante su conducta se vincula de modo necesario al solicitante del amparo con lo dispuesto en los preceptos impugnados, por actualizarse sus hipótesis normativas.

En relación con esto resulta aplicable la jurisprudencia P. /J. 55/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto siguientes: **“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA”**.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto

Ahora bien, los capítulos I, II y IV de la normatividad referida establecen lo siguiente:

## **CAPÍTULO I**

### **DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERO.-** Los presentes Lineamientos tienen por objeto establecer las disposiciones a que se sujetará la actuación del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha Ley.

**SEGUNDO.-** Para efectos de los presentes Lineamientos se entenderá por:

**I. CONSEJOS.** Consejos de Especialidades Médicas con reconocimiento de idoneidad;

**II. CONACEM.** Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas;

**III.** *Lex Artis Ad Hoc.* Conjunto de reglas y conocimientos generados para el ejercicio de una especialidad médica, contenidos en distintos medios de almacenamiento, conservación y consulta, acerca de técnicas y procedimientos que han sido universalmente aceptados, que se basan en los principios científicos y éticos que orientan la práctica médica;

**IV.** *Ley.* Ley General de Salud;

**V.** *Procedimiento Médico Quirúrgico.* Cualquier actividad médica incluidas aquéllas que se lleven a cabo en una sala de cirugía de tipo hospitalario o ambulatorio, bajo diversos tipos de anestesia, que requiere de cuidados pre, trans y postoperatorios especiales en áreas de hospitalización o, en su caso, en salas de recuperación ambulatoria, y

**VI.** *Secretaría.* la Secretaría de Salud.

## **CAPÍTULO II**

### **DE LA DECLARATORIA DE IDONEIDAD Y DEL RECONOCIMIENTO DE CONSEJOS DE ESPECIALIDADES MÉDICAS PARA LA CERTIFICACIÓN Y RECERTIFICACIÓN DE ESPECIALIDADES MÉDICAS**

**TERCERO.-** El CONACEM otorgará a los CONSEJOS, la declaratoria de idoneidad y, en consecuencia, el reconocimiento de que son aptos para coadyuvar en la supervisión del entrenamiento, habilidades, destrezas y

---

necesario para que la ley adquiriera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.” Jurisprudencia visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Julio de 1997, Tomo IV, Materia Constitucional, página 5, registro IUS: 198200.

calificación de la pericia que se requiere para otorgar la certificación en una o más especialidades de la medicina reconocidas por el CONACEM, así como su respectiva recertificación.

**CUARTO.-** Los CONSEJOS interesados en obtener la declaratoria de idoneidad y el reconocimiento del CONACEM, para efectos de otorgar la certificación y recertificación correspondiente de una o más especialidades de la medicina, deberán presentar solicitud por escrito, acompañada de los documentos y demás requisitos que establezca el CONACEM.

**QUINTO.-** Una vez presentada la solicitud, el CONACEM, en el caso de que los documentos y demás requisitos requeridos estuvieran incompletos o fuera insuficiente o defectuosa la información aportada, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir del día en que haya sido presentada la solicitud correspondiente, prevendrá por escrito y por única ocasión a los CONSEJOS para que dentro del término de quince días hábiles posteriores a aquél en que se notifique dicha prevención, subsanen las deficiencias de su solicitud.

Una vez desahogada la prevención señalada en el párrafo anterior o transcurrido el término para hacerlo, el CONACEM deberá notificar por escrito a los CONSEJOS, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si la prevención fue debidamente desahogada o si procede desechar la solicitud, según corresponda.

**SEXTO.-** El CONACEM resolverá las solicitudes de reconocimiento en un plazo de noventa días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se presente la solicitud correspondiente o, en su caso, a partir de la fecha en que se realice la notificación a que se refiere el párrafo segundo del numeral Quinto de los presentes Lineamientos.

**SÉPTIMO.-** En caso de que el CONACEM no emita la resolución respectiva en el plazo señalado en el numeral anterior, la solicitud de declaratoria de idoneidad y de reconocimiento se entenderá resuelta en sentido afirmativo.

Para los efectos del párrafo anterior, los CONSEJOS, podrán solicitar al CONACEM la expedición de la constancia respectiva, la que deberá otorgarse en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de dicha constancia.

**OCTAVO.-** La declaratoria de idoneidad y el reconocimiento de los CONSEJOS, otorgados por CONACEM, tendrán una vigencia de cinco años contados a partir de su expedición.

[...]

#### **CAPÍTULO IV**

##### **DE LA OPINIÓN PARA LA EXPEDICIÓN DE CÉDULAS DE ESPECIALISTAS MÉDICOS**

**DÉCIMO NOVENO.-** Para los efectos a que se refiere el último párrafo del artículo 81, de la Ley, la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, solicitará al CONACEM, por escrito o por los medios electrónicos que al efecto convengan, que emita su opinión respecto de la expedición de la cédula de médico especialista, la cual deberá rendirse fundada y motivada, por las mismas vías de comunicación, sin costo alguno, dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud.

**VIGÉSIMO.-** *A efecto de evaluar el cumplimiento de los presentes Lineamientos y, en su caso, proponer adecuaciones a los mismos, la Secretaría integrará un grupo de trabajo conformado por dos integrantes de dicha Dependencia del Ejecutivo Federal, dos de la Secretaría de Educación Pública y uno del CONACEM, el cual se deberá reunir previa convocatoria que para tal efecto realice la Secretaría.*

**VIGÉSIMO PRIMERO.-** *La Secretaría vigilará el cumplimiento de los presentes Lineamientos, en términos de lo dispuesto por el artículo 393, de la Ley y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.*

*Para efectos de lo anterior, la Secretaría podrá en todo momento solicitar al CONACEM y, en su caso, a los CONSEJOS, los informes y documentación que resulten necesarios para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 81, 272 Bis y demás aplicables de la Ley. Dichos informes y documentación, deberán ser entregados en un plazo no mayor a quince días hábiles.”*

Los artículos del capítulo I citados disponen cuál es propiamente el objeto de los lineamientos, así como los conceptos de los términos que en él se emplearán. Asimismo, los artículos del capítulo II se refieren a los formalismos y requisitos que deberán cumplir los Consejos de Especialidades Médicas que soliciten participar en el procedimiento de certificación y recertificación de especialidades médicas para que el Comité Normativo Nacional los reconozca como coadyuvantes para la supervisión del entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiera para su otorgamiento.

Por otra parte, el capítulo IV de los referidos lineamientos precisa las bases a las cuales se debe ceñir la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública para solicitar al Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas su opinión respecto de la expedición de la cédula de médico especialista.

De esta manera, no se trata de disposiciones que puedan ocasionar algún perjuicio al quejoso, pues la sola delimitación de la finalidad de la norma y de lo que se entenderá por ciertos

vocablos no incide en su esfera de derechos. Asimismo, el promovente no acreditó que pertenece a algún Consejo de Especialidades Médicas, ni que tiene la intención de integrar alguna agrupación en específico con el objeto de auxiliar en los procesos de legitimación de cédulas profesionales de médicos especialistas, o bien, que haya presentado ante el comité mencionado una solicitud de declaratoria de idoneidad para la aprobación de una asociación como auxiliar en el procedimiento mencionado.

Esto es, para poder acreditar que las disposiciones referidas le pudieron haber ocasionado un perjuicio, el quejoso debió acreditar que pertenece a una determinada agrupación de médicos especialistas y, en esa medida, que a través de un Consejo de Especialidad Médica solicitó la declaratoria de idoneidad.

Por último, los artículos del capítulo IV de dichos lineamientos tampoco le generan afectación alguna, puesto que regulan un procedimiento que debe seguir la autoridad educativa competente ante el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas. Es decir, se trata de disposiciones dirigidas a autoridades administrativas que no inciden en la esfera jurídica del promovente; máxime que éste en ningún momento refiere que se haya iniciado ese procedimiento con objeto de emitir una opinión sobre la expedición o no, en su favor, de la cédula de médico especialista.

Así, se actualiza la causa de improcedencia bajo análisis únicamente respecto de los capítulos I, II y IV de los lineamientos en comento.

Por ende, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, se sobresee en el presente juicio de amparo únicamente respecto de las autoridades y actos precisados.

**SEXTO. Desestimación de causas de improcedencia.**

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Salud Federal sostienen que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, toda vez que las normas generales impugnadas, por su sola entrada en vigor, no vinculan al promovente a su cumplimiento, sino que se requiere de un acto de aplicación en su perjuicio; aunado a que resultaba indispensable que acreditara contar con un certificado de especialización en materia de salud expedido por alguna institución reconocida oficialmente.

En relación con lo anterior, las autoridades mencionadas aducen que el quejoso carece de interés jurídico para promover juicio de amparo, toda vez que las disposiciones que impugna están dirigidas al “Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, los Consejos de Especialidades Médicas y los especialistas” y no a él propiamente.

Debe desestimarse dicha causal de improcedencia.

En el caso concreto, el quejoso reclama lo dispuesto en los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis1 de la Ley General de Salud, así como 95 Bis 4 de su reglamento, cuyo contenido es el siguiente:

*“81.- La emisión de los diplomas de especialidades médicas corresponde a las instituciones de educación superior y de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*Para la realización de los procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad se requiere que el*

*especialista haya sido entrenado para la realización de los mismos en instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas tendrá la naturaleza de organismo auxiliar de la Administración Pública Federal a efecto de supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación y recertificación de la misma en las diferentes especialidades de la medicina reconocidas por el Comité y en las instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*Los Consejos de Especialidades Médicas que tengan la declaratoria de idoneidad y que estén reconocidos por el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, constituido por la Academia Nacional de Medicina de México, la Academia Mexicana de Cirugía y los Consejos de Especialidad miembros, están facultados para expedir certificados de su respectiva especialidad médica.*

*Para la expedición de la cédula de médico especialista las autoridades educativas competentes solicitarán la opinión del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas.”*

**“272 Bis.-** *Para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad, los profesionales que lo ejerzan requieren de:*

*I. Cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes.*

*II. Certificado vigente de especialista que acredite capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes en la materia, de acuerdo a la Lex Artis Ad Hoc de cada especialidad, expedido por el Consejo de la especialidad según corresponda, de conformidad con el artículo 81 de la presente Ley.*

*Los médicos especialistas podrán pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad; agrupaciones que se encargan de garantizar el profesionalismo y ética de los expertos en esta práctica de la medicina.*

*El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas para la aplicación del presente artículo y lo dispuesto en el Título Cuarto de la presente*

*Ley, se sujetarán a las disposiciones que emita la Secretaría de Salud.”*

**“272 Bis 1.-** *La cirugía plástica, estética y reconstructiva relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo, deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente, atendidos por profesionales de la salud especializados en dichas materias, de conformidad con lo que establece el artículo 272 Bis.”*

*Reglamento de la Ley General de Salud*

**“95 Bis 4.-** *Únicamente podrán realizar procedimientos de cirugía estética o cosmética, los médicos con título profesional y cédula de especialidad, otorgada por una autoridad competente, en una rama quirúrgica de la medicina, en términos de los artículos 78 y 81 de la Ley. Los médicos en formación podrán realizar dichos procedimientos, acompañados y supervisados por un especialista en la materia.*

Los artículos invocados regulan, entre otras cuestiones, la emisión de diplomas de especialidades médicas, la expedición de las cédulas de médico especialista, así como los requisitos necesarios para la realización de procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, incluyendo los relativos a cirugía estética o cosmética.

En el caso concreto, el quejoso impugna dichas normas en su carácter de autoaplicativas, tomando en cuenta que de la lectura integral de su demanda de amparo, así como de los informes previos de las autoridades responsables, no se advierte la existencia de un acto concreto de aplicación (en sentido estricto); sin embargo, dicha impugnación la hace a partir de la emisión del acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil quince, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de marzo siguiente, por medio del cual se emitieron los *“Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el*

*artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 bis y el Título Cuarto de dicha ley.”;* ordenamiento que permite la impugnación de los artículos de la Ley General de Salud.

En efecto, el acto de aplicación de una ley en sentido formal y material no necesariamente debe tratarse de un acto dirigido de manera concreta y específica al promovente, sino que puede tratarse de una norma general cuyo objeto sea pormenorizar o desarrollar una disposición legal, como es el caso, toda vez que los lineamientos impugnados tienen como finalidad establecer las bases a las que se deben sujetar el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas para los efectos de los requisitos que se deben acreditar para la realización de un procedimiento quirúrgico de especialidad, como es la cirugía plástica, estética y reconstructiva.

De esta manera, los lineamientos referidos válidamente pueden justificar la procedencia del amparo contra los artículos impugnados de la Ley General de Salud.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 70/2000, de rubro: **“LEYES, AMPARO CONTRA. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE SU IMPUGNACIÓN PUEDE CONSISTIR EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL.”**<sup>3</sup>

En relación con lo anterior, debe precisarse que si bien los lineamientos referidos tienen por objeto establecer las disposiciones a las que se deben sujetar el comité y los consejos antes mencionados, ello no quiere decir que por su

---

<sup>3</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 234, registro IUS: 191312.

sola emisión no ocasionen perjuicio en la esfera jurídica del quejoso.

Lo anterior es así, toda vez que las disposiciones impugnadas de la Ley General de Salud, así como el capítulo III del ordenamiento con motivo del cual se impugnan, forman parte de un sistema normativo que implica la sujeción del promovente a una serie de condiciones y requisitos para el desempeño de procedimientos quirúrgicos de especialidad, entre los que se encuentran los relativos a la cirugía plástica y estética.

En este sentido, aun cuando los lineamientos citados, como lo sostiene la autoridad responsable, no estén dirigidos a él propiamente, lo cierto es que lo obligan a sujetarse a los procedimientos de certificación o recertificación, así como de examinación para poder ejercer la práctica médica en la especialidad en la que el promovente se desempeña, y tal como se establece en la legislación impugnada.

Sin que sea obstáculo a lo anterior que el quejoso no haya acreditado que cuenta específicamente con un certificado de especialización en materia de salud, toda vez que en autos obra copia certificada de su cédula profesional número \*\*\*\*\* que lo acredita como Maestro en Cirugía Estética, con reconocimiento oficial ante la Secretaría de Educación Pública, documental que, contrariamente a como lo consideran las autoridades responsables, tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, razón por la cual se considera que desempeña actividades profesionales relacionadas con la cirugía plástica, estética y reconstructiva, las cuales se encuentran reguladas en los ordenamientos que considera inconstitucionales.

Por ende, resulta válido sostener que los lineamientos impugnados, a partir de su entrada en vigor, actualizan situaciones que vinculan al particular a su cumplimiento y, de esa manera, trascienden a su esfera de derechos. De manera particular, en el desempeño de sus actividades profesionales, motivo por el cual la procedencia del juicio de amparo respecto de los artículos combatidos de la Ley General de Salud también se justifica, como parte del conjunto normativo que impugna.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 72/2000, de rubro: **“LEYES. CUANDO SE RECLAMAN EN AMPARO CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN Y ÉSTE CONSISTE EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO RESPECTO DE AQUÉLLAS ESTÁ CONDICIONADA A LA PROCEDENCIA EN CUANTO A ÉSTA.”**<sup>4</sup>

Sin que pase inadvertido que la Cámara de Senadores plantea la actualización de la causa de improcedencia bajo estudio, sin mencionar las razones de por qué lo estima así; de ahí que dicho planteamiento no amerite mayor pronunciamiento.

Por ende, debe desestimarse la causal de improcedencia bajo estudio.

Por otra parte, las mismas autoridades sostienen que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, toda vez que una

---

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 236, registro IUS: 191310.

eventual concesión del amparo tendría efectos generales y su consecuencia sería desvirtuar la voluntad del legislador.

De manera específica, el Presidente de la República sostiene que una hipotética concesión de amparo implicaría legislar, ya que aduce que el quejoso pretende que se contemple que para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad se requiera cédula de especialista o de maestría en cirugía estética.

Dicha causa de improcedencia es infundada.

Al respecto, cabe señalar que los artículos 61, fracción XXIII, 77 de Ley de Amparo, y 107, fracción II, de la Constitución Federal disponen:

*“61. El juicio de amparo es improcedente:*

*...*

*XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.”*

*“77. Los efectos de la concesión del amparo serán:*

*I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y*

*II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.*

*En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.*

*(...)”*

*“107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

*[...]*

*II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.”*

Del precepto legal transcrito en primer término se advierte que el juicio de amparo es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Federal o de la propia Ley de Amparo; del segundo se desprende la finalidad de una sentencia protectora, así como los efectos que tendrá la concesión del amparo cuando el acto reclamado sea de carácter positivo o negativo, y el último precisa el principio de relatividad que rige a las sentencias de amparo.

Es decir, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando se controvierten actos de carácter positivo, el efecto de la concesión de amparo será el de restituir a la parte quejosa en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado en que se encontraban antes de que se efectuara la violación cometida, esto es, se dejará insubsistente el acto reclamado; mientras que de conformidad con la fracción II de dicho precepto, tratándose de actos de carácter negativo o que impliquen una omisión, el efecto de la concesión de amparo será obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En tal tesitura, para determinar si la causa de improcedencia invocada por las responsables se actualiza en el presente asunto, debe analizarse en sentido amplio la naturaleza del acto reclamado, para determinar si se trata de actos de carácter positivo, tales como leyes o actos de autoridades que restrinjan los derechos fundamentales del particular o si, en su caso, se trata de actos de carácter negativo o de omisiones en que hubiese incurrido la autoridad

que deparen ese perjuicio a la esfera de derechos del gobernado.

Como antes se señaló, la parte quejosa reclama lo dispuesto en los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud, así como 95 Bis 4 de su reglamento.

Atento a lo expuesto, debe estimarse que para el caso de que los preceptos controvertidos se declaren inconstitucionales, los efectos del amparo consistirán en inaplicar al quejoso las condiciones y requisitos que establecen para el desempeño de procedimientos de cirugía estética o cosmética, lo que conllevaría que pueda realizar sus actividades profesionales sin las modalidades de certificación o recertificación que los preceptos reclamados establecen, y tomando en cuenta que el promovente desempeña funciones relacionadas con la cirugía plástica, podría continuar llevándolas a cabo sin las restricciones establecidas en los ordenamientos impugnados, lo cual no implica una declaratoria de invalidez general de éstos.

En relación con lo anterior, una eventual concesión de amparo tampoco implicaría subsanar una omisión legislativa, ya que sus efectos sólo serían la inaplicación, sólo respecto del quejoso, de las disposiciones combatidas y los requisitos que establecen para el desempeño de procedimientos quirúrgicos de especialidad, con lo cual el promovente podría continuar desempeñando su profesión como lo venía haciendo hasta antes de la emisión de los ordenamientos en cuestión.

Por tanto, contrariamente a lo que sostiene la autoridad responsable, los efectos de una eventual concesión de amparo no tendrían efectos generales, ya que sólo operarían sobre su esfera de derechos.

Al no existir otro motivo de improcedencia invocado por las partes ni algún otro que este juzgador advierta de oficio, se procede al estudio de fondo del asunto, en relación con la constitucionalidad de las normas reclamadas.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** El quejoso formula los conceptos de violación que a continuación se sintetizan:

**PRIMERO.** Los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1 de la Ley General de Salud violan lo dispuesto en los artículos 1º y 5º de la Constitución Federal, así como 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior, toda vez que establecen una restricción para los médicos que no cuentan con cédula de especialista de practicar procedimientos quirúrgicos, sin importar que cuenten con los conocimientos y habilidades necesarias para tal efecto, además de un grado superior como lo es el de Maestro en Cirugía Estética, obtenido en una institución con reconocimiento oficial por parte de autoridades educativas y de salud, lo cual se traduce en un trato distinto y discriminatorio que no encuentra justificación a partir de sujetos en situaciones idénticas.

En este sentido, el quejoso aduce que los preceptos impugnados le impiden desarrollar plenamente su profesión, no obstante que se trata de una actividad que no ha sido declarada ilícita, ni en perjuicio de la sociedad.

**SEGUNDO.** Los artículos reclamados violan lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Federal, ya que se trata de disposiciones privativas que sólo permiten a los especialistas en cirugía estética la práctica de procedimientos relacionados, con exclusión de aquellos que cuentan con el grado de maestría correspondiente.

**TERCERO.** Los preceptos bajo cuestión violan el derecho a la legalidad, toda vez que es insuficiente la motivación del proceso legislativo del cual derivaron, sin que se advierta razón alguna para excluir a las personas que cuentan con el grado de Maestría en Cirugía Estética. Aunado a que los procedimientos de evaluación que se prevén en los lineamientos impugnados son ambiguos, vagos e imprecisos y facultan a una organización que tiene carácter civil para que autorice la expedición de cédulas profesionales y la realización de certificación y recertificación para la práctica de cirugías estéticas, sin prever un medio de defensa que se pueda hacer valer en caso de controversia.

**CUARTO.** Los artículos que reclama violan el principio de progresividad previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal, ya que limita la disponibilidad de médicos que pueden prestar el servicio en materia de cirugía estética, lo cual implica un retroceso en materia de derecho a la salud.

**QUINTO.** El artículo 81 de la Ley General de Salud viola lo dispuesto en el artículo 9 constitucional, ya que lo obliga a formar parte de un colegio que será el encargado de certificarlo, sin que se respete su libertad de asociación, puesto que se le impide escoger libremente a que organización quiere pertenecer.

**SEXTO.** Los *“Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha ley”* vulneran lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que las funciones de dicho comité están reguladas de

manera vaga e imprecisa, sin que se tenga certeza sobre las evaluaciones que se practicarán, dejando fuera a los profesionistas que cuentan con Maestría en Cirugía Estética.

**SÉPTIMO.** Los preceptos reclamados violan lo dispuesto en el artículo 121, fracción V, constitucional, puesto que no se reconoce la expedición del título con el que cuenta, es decir, el de Maestro en Cirugía Estética.

El primer concepto de violación es infundado.

Para justificar lo anterior, en principio es conveniente tener en cuenta que el artículo 4 de la Constitución Federal establece que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud y, para tal efecto, también dispone que la ley (que corresponde a la Ley General de Salud) definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone el artículo 73, fracción XVI constitucional.

En relación con lo anterior, el artículo 50 de la Ley General de Salud establece que se considerará usuario de los servicios de salud a toda persona que requiera y obtenga los que presten los sectores público, social y privado y, a su vez, el artículo 51 de dicho ordenamiento les otorga el derecho a que ese servicio sea oportuno, de calidad idónea y prestado por personal profesional y éticamente responsable.

De lo anterior se desprende que el legislador está constitucionalmente facultado para establecer las bases y modalidades para la prestación y acceso a los servicios de salud, modalidades que pueden incluir condiciones y requisitos

como los previstos en los artículos que el quejoso cuestiona, cuyo contenido es el siguiente:

*“81.- La emisión de los diplomas de especialidades médicas corresponde a las instituciones de educación superior y de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*Para la realización de los procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad se requiere que el especialista haya sido entrenado para la realización de los mismos en instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas tendrá la naturaleza de organismo auxiliar de la Administración Pública Federal a efecto de supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación y recertificación de la misma en las diferentes especialidades de la medicina reconocidas por el Comité y en las instituciones de salud oficialmente reconocidas ante las autoridades correspondientes.*

*Los Consejos de Especialidades Médicas que tengan la declaratoria de idoneidad y que estén reconocidos por el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, constituido por la Academia Nacional de Medicina de México, la Academia Mexicana de Cirugía y los Consejos de Especialidad miembros, están facultados para expedir certificados de su respectiva especialidad médica.*

*Para la expedición de la cédula de médico especialista las autoridades educativas competentes solicitarán la opinión del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas.”*

**“272 Bis.-** *Para la realización de cualquier procedimiento médico quirúrgico de especialidad, los profesionales que lo ejerzan requieren de:*

*I. Cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes.*

*II. Certificado vigente de especialista que acredite capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes en la materia, de acuerdo a la Lex Artis Ad Hoc de cada especialidad, expedido por el Consejo de la especialidad según corresponda, de conformidad con el artículo 81 de la presente Ley.*

*Los médicos especialistas podrán pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad; agrupaciones que se encargan de garantizar el profesionalismo y ética de los expertos en esta práctica de la medicina.*

*El Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas para la aplicación del presente artículo y lo dispuesto en el Título Cuarto de la presente Ley, se sujetarán a las disposiciones que emita la Secretaría de Salud.”*

*“272 Bis 1.- La cirugía plástica, estética y reconstructiva relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo, deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente, atendidos por profesionales de la salud especializados en dichas materias, de conformidad con lo que establece el artículo 272 Bis.”*

*Reglamento de la Ley General de Salud*

*“95 Bis 4.- Únicamente podrán realizar procedimientos de cirugía estética o cosmética, los médicos con título profesional y cédula de especialidad, otorgada por una autoridad competente, en una rama quirúrgica de la medicina, en términos de los artículos 78 y 81 de la Ley. Los médicos en formación podrán realizar dichos procedimientos, acompañados y supervisados por un especialista en la materia.*

Los preceptos reclamados regulan diversas cuestiones relacionadas con el ejercicio profesional de los servicios de salud y, de manera destacada, con la práctica de los procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, como es el de la cirugía plástica, estética y reconstructiva que esté relacionada con el cambio o región del contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo.

Al respecto, los artículos impugnados establecen como requisito que para la realización de cualquier procedimiento quirúrgico de especialidad, los profesionales deben acreditar que cuentan con cédula de especialista legalmente expedida

por las autoridades educativas competentes y con un certificado vigente de especialista que acredite su capacidad y experiencia, el cual deberá expedir el Consejo de la especialidad que corresponda, y sólo aquellos que cumplan con esas condiciones podrán llevar a cabo cirugías de tipo estético o reconstructivo.

De igual forma, para tal efecto se prevé la creación de un Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas, al cual se le confieren las funciones de supervisar el entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación y recertificación en las diferentes especialidades en medicina.

De lo anterior se advierte que las disposiciones impugnadas establecen una restricción, ya que prevén que sólo los profesionales que cuenten con cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y que cuenten con certificado vigente de especialista que acredite sus capacidades podrán llevar a cabo cirugías plásticas, estéticas y reconstructivas, lo cual tiene como consecuencia que las personas que no reúnan esos requisitos no puedan llevar a cabo esos procedimientos.

Ahora bien, en relación con las restricciones, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos y en esa medida pueden ser restringidos; sin embargo, con fundamento en el artículo 1<sup>o</sup>

---

<sup>5</sup> “1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los

de la Constitución Federal y 30<sup>6</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las suspensiones o restricciones no pueden hacerse de manera arbitraria sino, en todo momento, en los casos y bajo las condiciones que establece la propia Constitución y conforme a las leyes que se emitan por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Específicamente, sobre la libertad de trabajo y de comercio, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la primera no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que su ejercicio está condicionado a que la actividad realizada sea lícita, que no afecte derechos de terceros ni de la sociedad en general. En cuanto a la libertad de comercio, se ha establecido que sólo puede limitarse en dos supuestos: primero, por determinación judicial y cuando se afecten derechos de terceros y, segundo, por resolución gubernativa en los casos específicos previstos en ley, y cuando se afecten derechos de la sociedad.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia P./J. 28/99, de rubro siguiente: **“LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS**

---

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

<sup>6</sup> “30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

**FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)**.<sup>7</sup>, y de la tesis aislada P. LXXXVIII/2000 **“LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.<sup>8</sup>

De ahí que, en todo caso, deba examinarse la restricción que se prevé en los preceptos impugnados, en relación con el ejercicio de cirugías plásticas, estéticas y reconstructivas con el fin de verificar si encuentra una justificación constitucionalmente válida; si es racional, es decir, si se encamina a los propósitos trazados por el creador de la norma; y, finalmente, si es razonable o estrictamente proporcional, esto es, si en la consecución de los objetivos deseados no se afecta innecesaria o desmedidamente algún derecho de los gobernados.

Lo anterior, en concordancia con el criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 2/2012 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: **“RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS”**.<sup>9</sup>, del cual se desprende que

---

<sup>7</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IX, abril de 1999, página 260. Registro IUS: 194152.

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XI, junio de 2000, página 28, registro IUS: 191691.

<sup>9</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se

para que las medidas impuestas con el propósito de regular una restricción prevista constitucionalmente a un derecho fundamental sean válidas, deben satisfacer en principio, los siguientes requisitos:

a) En primer lugar, la restricción reglamentada por el legislador debe ser admisible por la Constitución. El legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de los derechos fundamentales en los casos y en las condiciones que la misma Constitución establece, como lo prescribe su artículo 1°. Por tanto, es claro que el legislador (formal o material) no tiene facultades para establecer limitaciones a derechos humanos adicionales a los que se derivan del mismo texto constitucional, y sus facultades de producción normativa sólo deben desplegarse para dar contenido exacto a los mismos.

b) En segundo lugar, la medida legislativa debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional. Es decir, no basta que la restricción sea, en términos amplios, útil para la obtención de ese fin, sino que de hecho esa medida debe ser la idónea para su realización. Por ende, el juez constitucional debe asegurarse de que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos

---

pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática." Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 1, página 533.

restrictivos de derechos humanos (fundamentales). Las restricciones constitucionalmente previstas a los derechos humanos tienen un carácter excepcional, lo cual implica que el legislador debe echar mano de ellas sólo cuando sea estrictamente necesario.

c) Finalmente, debe ser proporcional. La medida restrictiva debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la restricción, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

Así, para poder verificar que la restricción empleada por el legislador es admisible, es necesario conocer el proceso legislativo del cual derivó, ya que a partir de ello será posible advertir cuáles fueron los objetivos que se buscó con la creación de los preceptos impugnados, o bien, si éstos obedecieron a la búsqueda de un fin constitucionalmente aceptable.

Al respecto, desde la exposición de motivos de la reforma bajo análisis se señaló lo siguiente:

*“Son dos los problemas identificados en la prestación de servicios médicos estéticos y cosméticos, a saber:*

*1) la peligrosidad y sofisticación de las sustancias médicas a partir de las cuales se realizan las cirugías en esta materia; y,*

*2) la frecuencia con la cual, personas sin la preparación científica suficiente realizan estos procedimientos médicos especializados.*

*El requisito por el cual se les exige a los profesionales de la salud tener un certificado de especialidad médica, atiende adecuadamente el problema de la falta de profesionalización y capacitación observada en la oferta general de estas cirugías, pues es evidente que sólo a través de la certificación de estudios especializados en la materia se puede asegurar que quienes realicen estas cirugías tienen la capacidad y los conocimientos profesionales necesarios para tal efecto. En el territorio nacional el único programa médico de postgrado que*

*es avalado por las autoridades educativas y que contempla la especialización en procedimientos de cirugía estética es la especialidad DE CIRUGIA PLASTICA Y RECONSTRUCTIVA.*

*La necesidad de obtener autorización, de la Secretaría de Salud, permite el establecimiento de un control efectivo sobre el cumplimiento de todas las normas reguladoras de la prestación de servicios médicos y sobre el cabal cumplimiento de los otros dos requisitos expuestos.*

*Todo lo anterior demuestra que la finalidad de la norma es garantizar la calidad de los servicios de cirugía estética y cosmética, por medio del establecimiento de una restricción al ejercicio libre de la medicina, que consiste exclusivamente en evitar que cualquier profesional de la medicina y en cualquier lugar se practiquen ese tipo de servicios de salud.”*

Por su parte, del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos Primera, de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión se advierte, en lo medular, la coincidencia con los argumentos elaborados en la exposición de motivos, en relación con la necesidad de garantizar que las cirugías estéticas y cosméticas sean realizadas por profesionales de la salud que cuenten con una especialidad médica en la materia, como se advierte de las siguientes consideraciones:

*“F. La práctica de la medicina no puede permanecer ajena a una regulación y control por parte del Estado; y mucho menos en esta rama de la medicina, ya que el ejercicio de esta profesión en la especialidad de cirugía estética y cosmética necesariamente implica la probabilidad de afectación de derechos de terceros; y en esa medida, la regulación para garantizar la calidad de los servicios de salud se encuentra plenamente justificada; lo anterior, con el fin de evitar precisamente que se afecten derechos de terceros y garantizar el derecho a la salud.*

*Se tienen identificados dos problemas en la prestación de servicios médicos estéticos y cosméticos, a saber:*

- 1) La peligrosidad y sofisticación de las sustancias médicas a partir de las cuales se realizan las cirugías en esta materia; y,*
- 2) La frecuencia con la cual, personas sin la preparación científica suficiente realizan estos procedimientos médicos especializados.*

*G. El requisito por el cual se les exige a los profesionales de la salud tener un certificado de especialidad médica, atiende adecuadamente el problema de la falta de profesionalización y capacitación observada en la oferta general de estas cirugías,*

pues es evidente que sólo a través de la certificación de estudios especializados en la materia se puede asegurar que quienes realicen estas cirugías tienen la capacidad y los conocimientos profesionales necesarios para tal efecto. En el territorio nacional el único programa médico de postgrado que es avalado por las autoridades educativas y que contempla la especialización en procedimientos de cirugía estética es la especialidad DE CIRUGIA PLASTICA Y RECONSTRUCTIVA; por lo que en virtud a lo anterior, y a que la Ley General de Salud en el artículo 271 en su segundo párrafo refiere lo siguiente: "Cualquier cirugía estética y cosmética." ; es procedente el que se adicionen al nombre de dicho procedimiento de cirugía estética las palabras PLASTICA Y/O RECONSTRUCTIVA; debiéndose de realizar la adecuación correspondiente en el segundo párrafo del artículo 271 de la Ley General de Salud, de tal forma que dicho párrafo inicie rezando como a continuación se indica: ". Cualquier cirugía plástica, estética, cosmética y/o reconstructiva." [...]

N. Del contenido de la Ley General de Salud se desprende, que las cirugías estéticas y cosméticas solo podrán llevarlas a cabo profesionales de la salud especializados y certificados por instituciones de enseñanza superior o por instituciones de salud reconocidas oficialmente, la autoridad educativa procederá a su registro sin necesitar la opinión de ninguna otra institución, o por especialistas reconocidos por academias, colegios, consejos o asociaciones de profesionales de las disciplinas para la salud, caso en que la autoridad educativa debe pedir la opinión de la Secretaría de Salud y del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas.

Al referirse dicho artículo al registro de especialidades médicas, debe interpretarse que, cuando el segundo párrafo del artículo 271 de la ley de la materia, se refiere a los profesionales de la salud en los términos del artículo 81, debe entenderse que esta norma exige a los profesionales de la salud que tengan un certificado de especialidad médica registrado por la autoridad educativa para realizar cirugías estéticas y cosméticas.

O. De todo lo anteriormente analizado; resulta evidente que, una restricción impuesta a los médicos para realizar determinados procedimientos médicos considerados peligrosos, consistente esta en la acreditación de conocimientos especializados y un control por parte de la autoridad administrativa sobre las condiciones de su realización, se tendría como una medida relativamente poco gravosa; lo anterior, en comparación con la protección de la salud que se obtiene de implementar los mecanismos mencionados; de tal manera, que con ello se evite que la salud y la vida de las personas usuarias de dichas intervenciones esté en riesgo.

Así es que; se propone adicionar un tercer y cuarto párrafo al artículo 81 y se adicionan las palabras "PLASTICA Y/O RECONSTRUCTIVA" a lo establecido en el Segundo Párrafo del Artículo 271 y se adiciona un tercer párrafo a dicho artículo de la Ley de Salud; con el fin de que, en el momento en que las personas soliciten los servicios de un profesional en dicha rama de la medicina, exista una mayor confiabilidad y garantía de profesionalismo y ética de los expertos en cirugía plástica,

*estética, cosmética y/o Reconstructiva.”*

Finalmente, la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, en las consideraciones cuarta y quinta de su correspondiente dictamen, sostuvo lo siguiente:

**“Cuarta.** *Por lo que corresponde al artículo 272 Bis, la Comisión de Salud, después de un largo análisis, coincidimos en que es necesario realizar modificaciones a dicho artículo. Porque se propone que en la fracción primera se considere únicamente la cedula de especialista, legalmente expedida por la autoridad educativa, ya que es la única cedula avalada por un título, expedido por una autoridad educativa y en el sistema legal es la que jurídicamente avala el ejercicio de dicha especialidad. Además de que es un documento que otorga la Dirección General de Profesiones, reconocida por la Ley General de Educación como aquel organismo gubernamental que tiene la facultad de emitir dicho documento.*

**Quinta.** *Por otro lado, se propone modificar el segundo párrafo para integrar el certificado vigente de especialista que acredite capacidad y experiencia en la práctica de los procedimientos y técnicas correspondientes a la materia, para estar acorde con lo dispuesto en el artículo 81 de la presente reforma.*

*Lo anterior por considerar que el acto de certificación de las aptitudes de los especialistas, tiene como único propósito constatar la calidad de preparación de los profesionales para el ejercicio competente de un campo específico de la medicina. Así mismo, es la manera en que los Consejos pueden intervenir para proteger los intereses de quienes son el objeto y el sujeto de su atención: los pacientes y el público en general, ayudándoles a distinguir a los especialistas mejor preparados. Como consecuencia los médicos se ven estimulados para mantener al día sus conocimientos, perfeccionar sus destrezas y desarrollar sus actitudes fortaleciendo sus valores profesionales y personales. Un efecto de gran importancia para la población, es que la certificación promueve la mejora de la calidad de la práctica médica especializada y se estimula, además, el estudio y permanente capacitación y actualización de quienes profesan una especialidad y de manera agregada, se cuida el nivel de calidad de la práctica de los verdaderos especialistas.*

*Todas las profesiones requieren de constante estudio y capacitación para que puedan ser desempeñadas correctamente sin vulnerar o transgredir los derechos de las personas y con mayor razón la actividad profesional de la salud y en este caso, dirigida específicamente a la cirugía estética o reconstructiva.”*

De lo anterior se desprende que la finalidad de la restricción prevista en las disposiciones impugnadas consiste en proteger el derecho a la salud de terceros y de la sociedad

en general al garantizar la calidad de los servicios de cirugía estética y cosmética a partir de limitar su práctica a las personas que acrediten con los requisitos correspondientes que tienen la capacidad y los conocimientos necesarios para tal efecto, lo cual el legislador estimó únicamente respecto de aquéllos que cuentan con una cédula de especialistas.

Medida que este juzgador considera constitucionalmente válida, puesto que parte de las atribuciones que el legislador tiene conferidas para establecer las bases y modalidades del acceso a los servicios de salud, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4 y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal y que busca atender a una problemática social que requiere protección estatal, a efecto de salvaguardar derechos de terceros.

Asimismo, debe considerarse que la restricción bajo análisis es necesaria en relación con las finalidades buscadas. Esto es así, ya que a través de ella se impide que cualquier persona y en cualquier lugar pueda practicar cirugías estéticas o plásticas, con los perjuicios y riesgos que ello conlleva para la salud en general de terceros, de tal manera que con las modalidades introducidas por el legislador se subsana la falta de profesionalización de los prestadores de servicios médicos en esos campos y se permite a la autoridad correspondiente tener mayor control y certeza sobre la capacidad, pericia y ética de quienes llevan a cabo esos procedimientos.

De igual forma, se trata de una medida que busca profesionalizar la oferta médica de cirugías estéticas y cosméticas, al exigir a los profesionales de la salud que las realizan, acreditar sus conocimientos especializados a través de instrumentos objetivos, como lo es el certificado de especialidad médica registrado ante la autoridad educativa, con lo cual se

tiende a asegurar la calidad de los servicios, así como las condiciones jurídicas adecuadas al establecer un sistema de control administrativo que exige la obtención de una licencia sanitaria para el lugar en el que se realicen esos procedimientos, todo lo cual hace que la modalidad bajo análisis no sólo sea útil, sino necesaria en relación con los fines buscados.

Además, debe considerarse que la restricción empleada es proporcional (en sentido estricto), ya que no consiste en una limitante absoluta a la libertad de trabajo o de comercio, puesto que sólo se establecen las condiciones que deben reunir quienes busquen llevar a cabo cirugías plásticas, estéticas o reconstructivas, y aun cuando los requisitos que se prevén impliquen que quienes no los acrediten no podrán llevar a cabo ese tipo de prácticas, lo cierto es que los beneficios que se logran en materia de protección de salud superan cualquier costo en ese sentido, puesto que los derechos de terceros y de la sociedad en general se salvaguardan al generar mayor seguridad y confianza sobre las personas que llevan a cabo procedimientos quirúrgicos que pueden tener repercusiones vitales sobre las personas en el caso de llevarse a cabo por quienes no cuenten con la capacidad y los conocimientos necesarios para ello; máxime que se trata de procedimientos riesgosos que pueden dejar secuelas de alto impacto en la salud de los particulares

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional estima que la restricción bajo análisis obedece a una finalidad constitucionalmente admisible, necesaria y proporcional, al exigirles a aquéllos que quieran practicar procedimientos médicos quirúrgicos relacionados con cirugías estéticas y cosméticas que satisfagan condiciones mínimas de capacitación, educación, experiencia y tecnología, y lo hagan

en establecimientos con condiciones sanitarias adecuadas y en donde se utilicen medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobado y en buen estado, es decir, a que se ofrezcan servicios médicos de calidad, lo cual garantiza la protección de la salud de las personas, que constituye una obligación estatal.

En ese sentido, la restricción bajo análisis resulta acorde a lo previsto en los artículos 1º y 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. XCIII/2008, de rubro: **“SALUD. EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO.”**<sup>10</sup>, y en la tesis 2a. XCII/2008, de rubro: **“SALUD. EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD.”**<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “El citado precepto, al establecer que cualquier cirugía estética y cosmética relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente atendidas por profesionales de la salud, quienes acorde con el artículo [81 de la Ley General de Salud](#) se encuentren autorizados por la Secretaría de Salud conforme al reglamento correspondiente, no viola la garantía de libertad de trabajo contenida en el artículo [5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#). Lo anterior es así ya que, por un lado, el artículo [271, segundo párrafo](#), de la ley citada, no establece una restricción absoluta que impida a los referidos profesionales de la salud dedicarse al mencionado tipo de cirugías y, por el otro, porque el indicado precepto constitucional autoriza la restricción a la libertad de trabajo, entre otros supuestos, cuando se afecten derechos de terceros; de ahí que si de la exposición de motivos que originó dicho precepto legal se advierte que el objetivo buscado por el legislador ordinario consistió en regular una situación social, en la cual detectó que las condiciones de salud de las personas que se sometían a cirugías estéticas y cosméticas eran vulnerables y que, por tanto, requerían de protección gubernamental, entonces se está en presencia de una norma que busca la protección de los derechos de terceros que pueden verse afectados por el ejercicio irrestricto de la actividad de los profesionales de la salud dedicados a esta materia.” Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 547, registro IUS: 169192.

<sup>11</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “El citado precepto, al establecer que cualquier cirugía estética y cosmética relacionada con cambiar o corregir el contorno o forma de diferentes zonas o regiones de la cara y del cuerpo deberá efectuarse en establecimientos o unidades médicas con licencia sanitaria vigente atendidas por profesionales de la salud, quienes acorde con el artículo 81 de la Ley General de Salud se encuentren autorizados por la Secretaría de Salud conforme al reglamento correspondiente, no viola la garantía de igualdad contenida en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un trato diferente

Sin que pase inadvertido que el quejoso sostiene, a lo largo de su escrito de demanda, que cuenta con los conocimientos y habilidades necesarios para practicar procedimientos quirúrgicos relacionados con cirugía plástica, estética o reconstructiva y que cuenta con el título de Maestro en Cirugía Estética.

No obstante, dichas circunstancias no pueden servir de base para afirmar que los preceptos reclamados son inconstitucionales, ya que en todo caso esto debe derivar del contenido de las propias disposiciones combatidas, y no de la situación particular del promovente.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 182/2007, de rubro y texto siguientes: **“LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD DEPENDE DE CIRCUNSTANCIAS GENERALES Y NO DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO AL QUE SE LE APLICAN.”**<sup>12</sup>

La conclusión alcanzada también resulta aplicable respecto del quinto concepto de violación formulado por el quejoso, en el que sostiene que el artículo 81 impugnado viola su derecho de asociación, porque le impide escoger libremente

---

entre los profesionales de la salud dedicados a las cirugías estéticas y cosméticas que cumplan con los requisitos establecidos en dicha norma, y los que no lo hagan, pues la norma impugnada introduce una distinción legislativa que obedece a una finalidad objetiva y expresamente contemplada en los artículos 4o. y 73, fracción XVI, constitucionales: la protección a la salud. Además, la medida legislativa impugnada es adecuada para cumplir con el objetivo constitucionalmente señalado, toda vez que persigue profesionalizar la oferta médica de cirugías estéticas y cosméticas, al exigir a los profesionales de la salud que las realizan acreditar sus conocimientos especializados a través de un instrumento objetivo -un certificado de especialidad médica registrado ante la autoridad educativa-, con lo que se tiende a asegurar la calidad del servicio, así como las condiciones jurídicas adecuadas al establecer un sistema de control administrativo que exige la obtención de una licencia sanitaria para el lugar en el que se realicen estos procedimientos, así como una autorización de la Secretaría de Salud, conforme al reglamento correspondiente.” Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 547, registro IUS: 169194.

<sup>12</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 246, registro IUS: 171136.

a qué organización quiere pertenecer.

Para justificar lo anterior es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 constitucional y en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

*“9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; [...]”*

*“16. Libertad de Asociación*

*1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.*

*2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.*

*3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”*

En efecto, el derecho de asociación implica la libertad que tienen las personas para asociarse o reunirse con el propósito de realizar un acto común u obtener una finalidad que beneficia a los que intervienen en ella; libertad que puede operar en tres posibles modos, ya sea para formar una asociación o incorporarse a una ya existente; a permanecer en una asociación o a renunciar a ella, y, en función del derecho a no asociarse, que la autoridad no puede obligar a las personas a ello.

Lo anterior se sustenta en el contenido de la jurisprudencia P./J. 28/95, de rubro: **“CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5º DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL**

**ARTÍCULO 9º CONSTITUCIONAL.**<sup>13</sup>

No obstante lo anterior, al igual que la libertad de trabajo y la libertad de comercio, el derecho de asociación no es absoluto y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede limitar en ciertos casos, uno de los cuales es la protección de la salud.

Sin embargo, también es necesario distinguir entre el impedimento para asociarse y las condiciones que una legislación pueda establecer para un determinado registro. Así, en el caso de que exista una restricción que impida a una persona asociarse, evidentemente se estará violando lo dispuesto en el artículo 9 constitucional. En cambio, en el caso de que sólo se impongan modalidades en el ejercicio de una determinada profesión y no para la creación de una persona de derecho común, en principio no podría considerarse que existe una vulneración del derecho previsto en esa disposición.

En ese sentido, lo infundado del argumento del quejoso radica en que el derecho de asociación está encaminado a permitir la formación de asociaciones por parte de individuos; sin embargo, el artículo 81 de la Ley General de Salud no limita esa libertad, pues no impide que se forme una determinada asociación, sino que impone requisitos a los profesionales médicos para que éstos puedan obtener la certificación necesaria para poder llevar a cabo procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, lo cual constituye una modalidad que fue emitida de conformidad con las facultades que en la materia el legislador tiene conferidas.

---

<sup>13</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, octubre de 1995, página 5, registro: 200279.

Sin que el precepto en cuestión impida al promovente incorporarse a una asociación ya creada, crear una nueva o elegir no pertenecer a ninguna, tomando en cuenta que el propio artículo 272 de la legislación impugnada establece que *“los médicos especialistas podrán pertenecer a una agrupación médica, cuyas bases de organización y funcionamiento estarán a cargo de las asociaciones, sociedades, colegios o federaciones de profesionales de su especialidad; agrupaciones que se encargan de garantizar el profesionalismo y ética de los expertos en esta práctica de la medicina.”*, lo cual contribuye a sostener que el quejoso puede escoger libremente a qué asociación quiere pertenecer.

Por tales motivos, lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley General de Salud no vulnera el derecho de asociación del quejoso, sino que sólo establece un requisito para la práctica médica en una especialidad que el legislador consideró necesario regular, en aras de garantizar el derecho a la salud de la sociedad en general.

Lo expuesto hasta ahora pone de relieve lo infundado del tercer concepto de violación, en la parte en la que el promovente aduce que se viola su derecho a la legalidad, ya que del proceso legislativo del cual derivaron las normas generales reclamadas no se desprende razón alguna para excluir a las personas que cuentan con el grado de Maestría en Cirugía Estética.

Para justificar lo anterior, es necesario tener en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la fundamentación y motivación de los actos legislativos se debe entender satisfecha cuando el órgano que emite el acto actúa dentro de los límites que constitucionalmente tiene conferidos, y cuando las leyes que emite se refieren a

relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran los ordenamientos tengan que ser materia de una motivación específica.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.”**<sup>14</sup>

Asimismo, ha establecido que dada la posición constitucional del legislador, en virtud de su legitimidad democrática, no se exige que toda diferenciación normativa deba ser justificada en la exposición de motivos, o bien, en todo el proceso legislativo, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable. De ahí que una disposición que establezca algún trato desigual o limitante no será inconstitucional por esa sola circunstancia si del propio texto de la ley se advierte la finalidad buscada.

Sustenta lo anterior, la tesis 2a.XXVII/2009, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE**

---

<sup>14</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.” Visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 181-186, Primera Parte, página 239.

**LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA.”<sup>15</sup>**

En este sentido, como se mencionó, el legislador sí estableció la finalidad de las disposiciones impugnadas, la cual consiste en la protección del derecho a la salud de las personas, por medio de una restricción al ejercicio libre de la medicina que consiste en evitar que cualquier profesional de la medicina y en cualquier lugar los lleven a cabo sin contar con la debida preparación.

Ahora bien, como se desprende de la exposición de motivos, el legislador consideró que sólo a través de la certificación de estudios especializados en la materia se puede asegurar que quienes realicen dichas cirugías estén capacitados para tal efecto. De igual forma, manifestó que ello no constituye una restricción absoluta que impida a los profesionales de la salud dedicarse a efectuar ese tipo de procedimientos quirúrgicos, sino que sólo se trata de regular las condiciones que deben reunir quienes pretenden realizarlos, con el reconocimiento, desde luego, de que quienes no cuenten con estudios especializados en su rama, no podrán desempeñarlas.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 470, registro IUS: 167712.

<sup>16</sup> En la exposición de motivos se estableció lo siguiente: “Al referirse dicho artículo al registro de especialidades médicas, debe interpretarse que, cuando el segundo párrafo del artículo 271 de la ley de la materia, se refiere a los profesionales de la salud en los términos del artículo 81, debe entenderse que esta norma exige a los profesionales de la salud que tengan un certificado de especialidad médica registrado por la autoridad educativa para realizar cirugías estéticas y cosméticas.

Resulta claro que los servicios profesionales médicos, que tienen un impacto directo en las condiciones de acceso de los ciudadanos a su derecho a la protección de la salud, deben ser susceptibles de ser regulados mediante leyes federales, con el propósito de definir "las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud", como lo establece el artículo 4° constitucional y de regular en materia de "salubridad general de la República", como lo prescribe el artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal.

Por tanto, debe exigirse a los profesionales de la salud el registro de un certificado de una especialidad médica; para garantizar que las cirugías estéticas y cosméticas sean realizadas por profesionales de la salud que tengan una especialidad médica en la

De esta manera, el legislador, actuando dentro de las facultades que constitucionalmente tiene conferidas en el artículo 4 constitucional, consideró necesario regular una situación social en beneficio de terceros que disminuyera la peligrosidad y aumentara la calidad en los cirugías médicas de especialidad, lo cual no sólo debe considerarse suficiente sino constitucionalmente aceptable; sin que esto último implique que el creador de la norma hubiera estado obligado a pormenorizar las razones de por qué aquéllos que cuenten con un título diferente, como podría ser el de Maestría en Cirugía Estética, no pueden llevar a cabo esos procedimientos; de ahí que sea infundado el planteamiento bajo estudio.

Por otra parte, también es infundado el cuarto concepto de violación en el que sostiene que los artículos reclamados violan el principio de progresividad previsto en el artículo 1º constitucional, en la medida en que se limita la disponibilidad de médicos que pueden prestar el servicio en materia de cirugía estética, lo cual se traduce en un retroceso en materia de salud.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que el precepto constitucional citado establece el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad,

---

materia, como regulación específica para ese tipo de cirugías, por lo que deben considerarse como una regulación de las condiciones profesionales de la prestación de servicios médicos en materia de salud estética y cosmética, por el énfasis puesto por el legislador en asegurar la calidad y protección de la salud de las personas que se sometan a este tipo de cirugías.

Sin que ello constituya restricción absoluta que impida a los profesionales de la salud dedicarse en ninguna circunstancia al mencionado tipo de cirugías, se trata de una norma que regula las condiciones que deberán reunir quienes pretendan realizar este tipo de actividades, y contar con el certificado de alguna especialidad médica, lo cual implica que aquellos profesionales en esta materia que no cuenten con estudios especializados en su rama, no podrán categóricamente realizar las cirugías estéticas y cosméticas referidas.”

interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Sobre este último principio, debe decirse que consiste en el compromiso de los Estados para adoptar providencias tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional para lograr gradualmente la plena efectividad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Dicho principio está estrechamente vinculado con el principio de no regresividad, el cual implica que el Estado no puede disminuir, de manera arbitraria, el nivel de derechos reconocido, lo cual contribuye al constante avance en materia de reconocimiento y protección de derechos humanos.

Con base en lo expuesto, no asiste razón al quejoso en cuanto sostiene que se viola el citado principio toda vez que, contrariamente a como lo afirma, la medida empleada por el legislador es progresiva, en la medida en que su objetivo es garantizar la protección del derecho humano a la salud de las personas a través de limitar las prácticas de cirugía plástica y estética a personal que acredite los conocimientos y capacidades necesarios para desempeñarlos. Es decir, no se trata sólo del hecho de garantizar el acceso completo a ese derecho, sino a que sea proporcionado con la calidad necesaria.

Así, aun cuando se limite el número de profesionales que pueden llevar a cabo ese tipo de procedimientos, ello no implica un retroceso en materia de salud, ya que lo que se busca con los artículos impugnados es precisamente que no cualquier persona pueda efectuar esas prácticas sin la certificación correspondiente, de tal manera que se minimicen los riesgos de una intervención estética o plástica en beneficio de la sociedad en su conjunto y con el fin de lograr la plena efectividad del citado derecho humano, en términos del artículo 4

constitucional. Por ende, debe considerarse infundado el planteamiento del promovente.

En otro orden de ideas, el quejoso sostiene en su segundo concepto de violación que los artículos reclamados violan lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Federal, toda vez que se trata de disposiciones privativas que sólo permiten que especialistas en cirugías estética puedan realizar procedimientos en ese ramo, con exclusión de quienes cuentan con el grado de maestría correspondiente.

Es infundado dicho planteamiento, ya que si bien es cierto que el artículo 13 de la Constitución prohíbe que las personas sean juzgadas por leyes privativas, lo cierto es que ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que éstas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos, lo cual las distingue de las leyes especiales, que aun cuando se aplican a una o a varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades específicas, sí están investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, dado que se aplican a todas las personas que se colocan dentro de una determinada hipótesis, y no están dirigidas a una persona o grupo de ellas individualmente determinado, de ahí que no estén prohibidas por el citado artículo constitucional.

En este sentido, los preceptos combatidos no violan el artículo 13 invocado, ya que se trata de disposiciones que se encuentran dirigidas a todos los profesionales de la salud especializados en diferentes materias, como podría ser la relativa a cirugía plástica, estética y reconstructiva, sin considerar a ninguna persona nominalmente designada ni en atención a criterios subjetivos.

Sin que sea obstáculo a lo anterior la circunstancia de que dichos preceptos se refieran a la categoría de profesionales médicos que cuenten con título profesional y cédula de especialidad otorgada por autoridad competente, ya que ello no implica que se trata de disposiciones privativas o dirigidas a personas o grupos individualmente determinados, sino en todo caso referidas a las personas que se ubican en los hechos, situaciones o supuestos que regulan, esto es, quienes buscan desempeñar en el marco legal procedimientos como los que ya fueron referidos, lo cual no implica que se pierda la característica de generalidad antes referida.

Máxime que las distinciones de trato establecidas obedecen a criterios objetivos, como lo son los requisitos relativos a la cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y el certificado vigente de especialista expedido por el Consejo de la especialidad correspondiente, no así a un grupo de personas nominalmente designadas. Tan es así que cualquier persona que cumpla con los requisitos apuntados, puede desempeñar los procedimientos quirúrgicos a que dicho precepto hace referencia.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 18/98, de rubro: **“LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LEYES ESPECIALES.”**<sup>17</sup>

De igual forma, es infundado el séptimo concepto de violación en el cual el promovente sostiene que los preceptos combatidos violan lo dispuesto en el artículo 121, fracción V, constitucional, puesto que no se reconoce la expedición del título con el que cuenta, es decir, el de Maestro en Cirugía Estética.

---

<sup>17</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 7, registro IUS: 196732.

Para justificar lo anterior, es conveniente tener en cuenta que el artículo 5º de la Constitución Federal establece que la ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

En ese sentido, el artículo 121 constitucional establece que en cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos y registros y el Congreso de la Unión prescribirá la manera de acreditar dichos actos o registros tomando en cuenta que conforme a la fracción V de dicho precepto, los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

Ahora bien, lo infundado del planteamiento radica en que la facultad de la Federación establecida en los artículos 4º y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal está dirigida a regular las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y para regular la protección de la salud de las personas; sin embargo, no busca definir las condiciones jurídicas relacionadas con la obtención del título de la profesión médica o su reconocimiento.

Es decir, los artículos impugnados no desconocen el hecho de que el promovente cuenta con el grado o título de Maestro en Cirugía Estética y que cuenta con la cédula profesional correspondiente. Lo que buscan regular es, en cambio, el adecuado ejercicio de los profesionales en medicina con alguna especialidad y, de manera destacada, de quienes se dedican a practicar procedimientos quirúrgicos, a fin de brindar un mejor servicio de salud, cuestión que es facultad del Congreso de la Unión, como ya se señaló.

Así, el hecho de que el legislador haya considerado que sólo aquellos que cuenten con certificación de estudios especializados en materia de cirugía plástica, estética o reconstructiva pueden llevar a cabo los procedimientos quirúrgicos correspondientes, no implica desconocer el grado académico con el que cuenta el promovente, pues el hecho de que el quejoso no satisfaga los requisitos establecidos en la ley para la práctica de los procedimientos apuntados, no significa un desconocimiento de las aptitudes con las que cuenta en la materia y que estén avalados por un título, ya que sólo se trata de una condición que deben reunir quienes pretendan realizar ese tipo de actividades, en aras de atender el problema de la falta de profesionalización y capacitación observada en la oferta general del personal que las implementa y, desde luego, con el fin de garantizar la protección a la salud de las personas.

Finalmente, en el sexto concepto de violación formulado por el quejoso y en parte del tercero, el quejoso refiere que los *Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha ley* violan lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que regulan las funciones de dicho comité de manera vaga e imprecisa.

Dicho planteamiento es infundado.

Para justificar lo anterior, es necesario tener en cuenta que el artículo 81 de la Ley General de Salud establece que el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas será un organismo auxiliar de la Administración

Pública Federal que tiene como funciones principales la supervisión del entrenamiento, habilidades, destrezas y calificación de la pericia que se requiere para la certificación y recertificación de las diferentes especialidades en medicina. De igual forma, se faculta a dicho Comité para que emita opinión sobre la expedición de la cédula de médico especialista, previa solicitud de las autoridades educativas competentes.

Asimismo, el artículo 272 Bis establece que dicho comité y los Consejos de Especialidades Médicas se sujetarán a las disposiciones que emita la Secretaría de Salud para el cumplimiento de lo dispuesto en dicha disposición y en el Título Cuarto de la Ley General de Salud.

Con base en lo anterior, dicha secretaría elaboró el acuerdo por el cual se emitieron los lineamientos impugnados, los cuales son, en la parte que será materia de análisis, de contenido siguiente:

**“LINEAMIENTOS A QUE SE SUJETARÁN EL COMITÉ  
NORMATIVO NACIONAL DE CONSEJOS DE  
ESPECIALIDADES MÉDICAS Y LOS CONSEJOS DE  
ESPECIALIDADES MÉDICAS A LOS QUE SE REFIERE EL  
ARTÍCULO 81 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, PARA LA  
APLICACIÓN DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 272  
BIS Y EL TÍTULO CUARTO DE DICHA LEY**

[...]

### **CAPÍTULO III**

#### **DE LA EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS DE ESPECIALIDAD Y DE LA RECERTIFICACIÓN**

**NOVENO.-** Los CONSEJOS deberán establecer al menos un periodo de exámenes anualmente, tanto para la certificación del especialista, como para la recertificación.

**DÉCIMO.-** Los CONSEJOS que cuenten con la declaratoria de idoneidad y el reconocimiento del CONACEM, estarán facultados para emitir los certificados de su respectiva especialidad médica; así como para la correspondiente recertificación.

**DÉCIMO PRIMERO.-** Los CONSEJOS tendrán como función principal, coadyuvar con el CONACEM en la supervisión del entrenamiento, habilidades, destreza y calificación de la pericia de los médicos especialistas que soliciten certificación o

recertificación, conforme a los mecanismos establecidos por el CONACEM.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Los CONSEJOS, darán a conocer a través de su página electrónica de internet, los requisitos para la obtención de la certificación o recertificación, según corresponda, los cuales deberán ser previamente aprobados por el CONACEM.

**DÉCIMO TERCERO.-** Los médicos especialistas que soliciten la certificación o recertificación, deberán presentar su solicitud por escrito, la documentación que le sea requerida, en términos de lo dispuesto en el numeral anterior y el comprobante de pago correspondiente, en su caso, presentar y aprobar los exámenes correspondientes en los días y horarios que les sean señalados para dicho propósito.

**DÉCIMO CUARTO.-** En el caso de que los documentos y demás requisitos solicitados estuvieran incompletos o fuera insuficiente o defectuosa la información aportada, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir del día en que haya sido presentada la solicitud correspondiente, los CONSEJOS prevendrán por escrito y por única ocasión al solicitante, para que dentro del término de quince días hábiles posteriores a aquél en que se notifique dicha prevención, subsane las deficiencias de su solicitud.

Una vez desahogada la prevención señalada en el párrafo anterior o transcurrido el término para hacerlo, los CONSEJOS en un plazo no mayor de cinco días hábiles, deberán notificar por escrito al solicitante, si la prevención fue debidamente desahogada o si procede desechar la solicitud, según corresponda.

**DÉCIMO QUINTO.-** Los CONSEJOS aplicarán a los solicitantes, cuando así se determine conforme a lo señalado en el numeral Décimo Segundo de los presentes Lineamientos, los exámenes que correspondan, debiendo darles a conocer la respuesta a su solicitud y, en su caso, hacerles entrega del documento que acredite la certificación o recertificación, según proceda, en un plazo que no podrá exceder de sesenta días hábiles, contados a partir del día en que haya sido presentada la solicitud en términos del numeral Décimo Tercero de los presentes Lineamientos, o a partir del día siguiente a la fecha en que se haya practicado la notificación a que se hace referencia en el párrafo segundo del numeral Décimo Cuarto de este ordenamiento.

**DÉCIMO SEXTO.-** En caso de que los CONSEJOS no resuelvan respecto de la certificación o recertificación, según corresponda, en el plazo señalado en el numeral anterior de los presentes Lineamientos, el interesado podrá acudir al CONACEM a efecto de que éste requiera al CONSEJO correspondiente la emisión del documento una vez satisfechos los requisitos.

**DÉCIMO SÉPTIMO.-** La vigencia de la certificación y la recertificación que expidan los CONSEJOS será determinada por el CONACEM, atendiendo a la especialidad médica de que se trate y se hará constar en la documentación que ampare una u otra.

**DÉCIMO OCTAVO.-** Los CONSEJOS, con fundamento en la Ley, estos Lineamientos y con la opinión previa del CONACEM,

*deberán elaborar los manuales de procedimientos correspondientes. [...]*”

Dichos artículos establecen las bases a seguir para el procedimiento de certificación o recertificación de especialidades médicas. Para tal efecto, se regulan las funciones de los Consejos de Especialidades Médicas en ese ámbito y se dispone que los médicos especialistas deben presentar su solicitud por escrito para adquirir dicha certificación y, en su caso, que tienen que presentar y aprobar los exámenes correspondientes.

Ahora bien, el argumento del quejoso en relación con los citados lineamientos está encaminado a sostener que éstos son inconstitucionales, en virtud de su vaguedad, ambigüedad e imprecisión, y porque únicamente están encaminados a regular lo concerniente al grado de especialidad, sin tomar en cuenta el grado de maestría, lo cual lo deja en estado de indefensión ante un trato discriminatorio y estigmatizador.

Es infundado tal planteamiento, porque dicha normatividad únicamente tiene por objeto precisar y desarrollar las disposiciones de la Ley General de Salud en cuanto a las atribuciones del Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los respectivos consejos, así como el procedimiento a seguir por parte de los médicos que estén interesados en ser certificados como especialistas.

Sin que sea válido sostener que el hecho de que esas disposiciones no establezcan nada en relación con el grado de Maestro en Cirugía Estética sea inconstitucional, ya que es la propia legislación la que no prevé cuestión alguna en ese sentido.

Así, los lineamientos impugnados no podrían regular algo distinto a lo que la Ley General de Salud establece, ya que se trata de una normatividad secundaria que debe sujetarse a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, sin poder abordar aspectos novedosos o que el legislador no haya previsto; de ahí que no pueda considerarse que el quejoso se encuentra en estado de inseguridad jurídica, máxime que dichas disposiciones se circunscriben a complementar las obligaciones y bases establecidas en la propia ley mencionada.

Además, tal como acontece en el caso de los artículos de la legislación impugnada, el promovente hace derivar su planteamiento en contra de dichos lineamientos de su situación particular, en relación con la circunstancia de que cuenta con el título de Maestría en Cirugía Estética y de que posee los conocimientos y aptitudes propios de ese nivel de estudios.

Sin que pase inadvertido que el quejoso sostiene que las disposiciones bajo análisis no establecen un medio de defensa que pueda hacer valer en caso de controversia, ya que el hecho de que en dichos lineamientos propiamente no se establezca un mecanismo de impugnación no quiere decir que el promovente no tenga medios de defensa a su alcance, los cuales puede hacer valer en contra de resoluciones de autoridades administrativas.

Finalmente, del escrito de demanda de amparo del quejoso, en el apartado de actos reclamados, se advierte que reclama del Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación la ilegal publicación de los artículos impugnados, al haberse hecho fuera del plazo que establece el artículo 72, apartados A y B de la Constitución Federal.

No obstante, dicho concepto de violación es inoperante, toda vez que el promovente no señala el por qué considera que ello es así, siendo insuficiente que invoque el citado precepto constitucional, ya que no expresa las razones y motivos de tal afirmación en relación con el decreto de reformas que impugna.

Máxime que en todo caso ello no trasciende de manera fundamental a las normas combatidas, toda vez que lo relevante consiste en que éstas hayan sido aprobadas por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y, posteriormente, publicadas oficialmente, cumpliéndose con ello con el fin último buscado por la iniciativa.

Sirven de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.”**<sup>18</sup>, y la jurisprudencia P./J. 94/2001, de rubro: **“VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA**

---

<sup>18</sup> El texto de dicha tesis es el siguiente: “El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.” Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, registro 185425.

**NORMA.**<sup>19</sup>

Por lo tanto, ante lo infundado e inoperante de los conceptos de violación formulados por el quejoso, lo procedente es negar el amparo solicitado.

Por lo expuesto y fundado; se resuelve:

**PRIMERO.** Se sobresee en el presente juicio de amparo en términos de los considerandos tercero y quinto de esta sentencia.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* en contra de los artículos 81, 272 Bis y 272 Bis 1, así como la reforma del artículo 95 Bis 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, y el capítulo III de los *“Lineamientos a que se sujetarán el Comité Normativo Nacional de Consejos de Especialidades Médicas y los Consejos de Especialidades Médicas a los que se refiere el artículo 81 de la Ley General de Salud, para la aplicación de lo dispuesto por el artículo 272 Bis y el Título Cuarto de dicha Ley”*, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de marzo de dos mil quince, de conformidad con lo expuesto en el considerando séptimo.

**Notifíquese;** personalmente a la parte quejosa; por oficio a las autoridades responsables y al agente del Ministerio Público de la adscripción, en términos del artículo 26, fracciones I, inciso e) y II, incisos a) y c) de la Ley de Amparo.

---

<sup>19</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 438, registro: 188907.

Lo resolvió y firma **Juan Pablo Gómez Fierro**, Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien actúa asistido de la licenciada **Fabiola Alejandra Ramírez Salinas**, secretaria que autoriza y da fe, hoy **diez de julio de dos mil quince**, en que lo permitieron las labores de este juzgado de Distrito. **Doy Fe.**

**El Juez de Distrito**

**La Secretaria**

JDMZ

En la misma fecha se giraron los oficios **P-1221 a P-1231** para hacer de conocimiento la sentencia que antecede.

PJF - Versión Pública

El licenciado(a) Fabiola Alejandra Ramírez Salinas, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública