

AMPARO EN REVISIÓN 81/2021
QUEJOSO: ORLYN OVIDIO
CANTILLANO CARDOZA
RECURRENTE: SUBDIRECTOR
JURÍDICO DEL RÉGIMEN ESTATAL
DE PROTECCIÓN SOCIAL EN
SALUD DEL ESTADO DE SAN LUIS
POTOSÍ, EN REPRESENTACIÓN
DEL RÉGIMEN ESTATAL DE
PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD
DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ
Y DE SU UNIDAD ADMINISTRATIVA
QUE ES LA DIRECCIÓN GENERAL,
DIRECCIÓN DE AFILIACIÓN Y
OPERACIÓN, ASÍ COMO DE
GESTIÓN MÉDICA Y EL
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS.

PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ
COLABORÓ: ALMA DELIA JIMÉNEZ BLAS

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión ordinaria celebrada el **trece de octubre de dos mil veintiuno**.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

1. **PRIMERO. Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el dieciocho de enero de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con sede en la misma ciudad, **Orlyn Ovidio Cantillano Cardoza** solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y actos que a continuación se precisan:

“III. AUTORIDADES RESPONSABLES

1. *Encargada de la Dirección del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en el Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular) (...).*
2. *Encargado de la Dirección de Afiliación y Operación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en el Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular) (...).*
3. *Encargada de la Dirección de Gestión de Servicios de Salud del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en el Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular) (...).*

IV. NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN QUE DE CADA AUTORIDAD SE RECLAME:

a) De todas las autoridades señaladas como responsables, les reclama la negativa de prestarle, por su condición de inmigrante, los servicios de salud que la mencionada institución proporciona de conformidad con lo establecido en el artículo 4o. de la Constitución Federal, en relación con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que alude el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y refiere que los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de este derecho; y el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', según el cual toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social."

2. **SEGUNDO. Admisión de la demanda de amparo.** Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de amparo al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, quien por acuerdo de dieciocho de enero de dos mil diecinueve, la registró con el expediente **54/2019-V**, decretó de plano la suspensión del acto consistente en la negativa a proporcionar atención médica y los medicamentos que necesitaba, ordenando a las autoridades responsables incorporar al quejoso al Seguro Popular y proporcionarle los medicamentos que requiriera debido a sus padecimientos -*****-; respecto de los restantes actos reclamados se tramitó el incidente de suspensión por separado y duplicado; se admitió a trámite la demanda, se solicitó el informe con justificación a las autoridades señaladas como responsables, dando la intervención legal que compete al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y se citó a las partes a la celebración de la audiencia constitucional.

3. **TERCERO. Ampliación de la demanda de amparo.** Una vez que las autoridades responsables rindieron sus informes justificados -en el que la autoridad ejecutora señaló que conforme al artículo 77, bis 7, de la Ley General de Salud, se establecen diversos requisitos para gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)-, mediante escrito presentado el uno de marzo de dos mil diecinueve ante la Oficialía de Partes del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, la parte quejosa, por propio derecho, **amplió su demanda de amparo**, contra las autoridades y actos que a continuación se precisan:

“III. AUTORIDADES RESPONSABLES

1. *Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.*
2. *Congreso de la Unión.*
3. *Secretario de Hacienda y Crédito Público.*
4. *Titular de la Dirección de Afiliación y Operación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en el Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular) (...).*

IV. ACTO RECLAMADO:

1.- *Se le reclama a las autoridades responsables denominadas Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y Secretario de Hacienda y Crédito Público, Congreso de la Unión se les reclama (sic) la creación, aprobación, sanción y promulgación del artículo 77, bis 7, de la Ley General de Salud.*

2.- *Se le reclama a la autoridad responsable denominada El Titular de la Dirección de Afiliación y Operación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en el Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular), la aplicación del artículo 77, bis 7, de la Ley General de Salud.”*

4. **CUARTO. Admisión de la ampliación de la demanda de amparo.** Previa prevención realizada a efecto de que el quejoso manifestara concretamente la porción normativa reclamada¹, por acuerdo de catorce de marzo de dos mil diecinueve, el juzgado del conocimiento tuvo por ampliada la demanda, en contra, específicamente, del artículo 77 bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud, sólo respecto del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y del Congreso de la Unión; les solicitó el informe con justificación a las autoridades señaladas como responsables; dio la intervención legal que compete al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y difirió la celebración de la audiencia constitucional.

5. **QUINTO. Sentencia.** Previos diferimientos realizados, la audiencia constitucional fue celebrada y, el treinta de septiembre de dos

¹ En la que señaló que reclamaba “la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 77 bis 7, de la Ley General de Salud, el cual dispone ‘Contar con Clave Única de Registro de Población’, misma que no cuento (sic) por ser migrante”.

mil diecinueve, se dictó sentencia bajo el siguiente punto resolutivo:

“ÚNICO. *La Justicia de la Unión ampara y protege a Orlyn Ovidio Cantillano Cardoza, en contra de la porción normativa “todos los mexicanos” contenida en el párrafo primero del artículo 77 bis 1 y la fracción III del numeral 77 bis 7 de la Ley General de Salud, para el efecto de que:*

I. Se desincorporen de la esfera jurídica de Orlyn Ovidio Cantillano Cardoza las porciones normativas declaradas inconstitucionales, para que en el futuro no le sean aplicadas, pues los efectos de una sentencia que otorga el amparo contra una norma general no sólo son contra los actos de aplicación que también se impugnaron y respecto de los objetos materiales que se relacionen con él, sino que tiene consecuencias jurídicas respecto a los actos de aplicación futuros.

II. Las autoridades del Régimen Estatal de Protección Social en Salud en San Luis Potosí, incorporen al quejoso a dicho sistema sin exigir los requisitos relativos a que sea mexicano ni que cuente con Clave Única de Registro de Población, siempre y cuando cumpla con los restantes requisitos para ello.

En la inteligencia de que la vigencia de derechos será como si se hubiesen satisfecho los requisitos previstos en las porciones normativas declaradas inconstitucionales.”

6. **SEXTO. Interposición y trámite de los recursos de revisión.** Inconformes con la anterior resolución, mediante oficios de quince de octubre y treinta y uno de diciembre, ambos de dos mil diecinueve, el Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica; y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, interpusieron sendos **recursos de revisión.**

7. Los citados medios de impugnación se turnaron al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, quien por acuerdos de tres de enero y veinticuatro de febrero,

ambos del dos mil veinte, los registró con los números de expediente **557/2019** y **130/2020** y los admitió a trámite.

8. **SÉPTIMO. Sentencia.** En sesión ordinaria virtual de once de febrero de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en ambos asuntos declarando su legal incompetencia para conocer de los mismos, al subsistir un tema de constitucionalidad de una ley federal, ordenando remitir los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para que reasumiera su competencia originaria.

9. **OCTAVO. Trámite de los recursos de revisión ante esta Suprema Corte.** Mediante acuerdo de diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó a conocer de los recursos de revisión interpuestos por las autoridades responsables, los cuales se registraron bajo el expediente **81/2021**, ordenándose turnar al Ministro **José Fernando Franco González Salas** para su estudio y resolución.

10. **NOVENO. Avocamiento.** En acuerdo de veintiocho de junio de dos mil veintiuno, la Presidenta de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y que se remitieran los autos al Ministro ponente para la formulación del proyecto correspondiente.

11. **DÉCIMO. Publicación.** Finalmente la parte considerativa de la sentencia fue publicada dentro del plazo y con las formalidades previstas en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo vigente, por versar sobre la constitucionalidad de una norma de carácter general; y,

C O N S I D E R A N D O:

12. **PRIMERO. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los recursos de revisión a que este toca se refiere.²

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, y en términos de lo establecido en el artículo Quinto Transitorio, el cual establece "**Quinto.** *Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio*", en virtud de que se trata de recursos de revisión en los que se plantea la inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos 77 Bis 1 y 77 Bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud, respecto de cuyo estudio esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reasumió su competencia originaria, resultando innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

13. **SEGUNDO. Oportunidad y legitimación.** El recurso de revisión interpuesto por el Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica, **se presentó de manera oportuna**, pues la sentencia recurrida se notificó a la parte recurrente el uno de octubre de dos mil diecinueve (tal como se desprende del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes -SISE- en el juicio de amparo indirecto 54/2019), actuación que surtió efectos ese mismo día.

14. Por tanto, el plazo previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo para la presentación del citado medio de impugnación, transcurrió del dos al quince de octubre de dos mil diecinueve, sin contar el cinco, seis, doce y trece del mes y año en cita, por haber sido inhábiles en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, si el recurso de revisión se presentó el quince de octubre de dos mil diecinueve, su interposición fue oportuna.

15. Además, el medio de impugnación que nos ocupa se interpuso por persona legitimada para ello, pues el escrito fue signado por Mario Alberto Martínez Ulloa, Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí - una de las autoridades responsables en el juicio de amparo-³.

16. Por cuanto hace al diverso recurso de revisión interpuesto por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de su delegado Carlos Alberto Larios Bernal, el mismo también **se presentó de manera oportuna**, en tanto la sentencia recurrida se notificó a la parte recurrente el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve (tal como se desprende de la certificación realizada en proveído de veinticuatro de febrero de dos mil veinte dentro del amparo en revisión 130/2020, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito-), actuación que surtió efectos ese mismo día.

³ A quien se le reconoció su personalidad en auto de catorce de febrero de dos mil diecinueve, dentro del juicio de amparo 54/2019-V del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, del que deriva este recurso.

17. Por tanto, el plazo previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo para la presentación del citado medio de impugnación, transcurrió del dos al trece de diciembre de dos mil diecinueve, sin contar el treinta de noviembre, uno, siete y ocho de diciembre del año en cita, por haber sido inhábiles en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, si el recurso de revisión se presentó por correo el trece de diciembre de dos mil diecinueve, su interposición fue oportuna.

18. Además, el medio de impugnación que nos ocupa se interpuso por persona legitimada para ello, pues el escrito está signado por Carlos Alberto Larios Bernal, delegado del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.⁴

19. **TERCERO. Procedencia.** En términos del artículo 81, fracción I, inciso e)⁵, y 87 de la Ley de Amparo⁶, resulta **procedente** el recurso de revisión hecho valer por el Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica.

20. Ello, pues si bien en términos del artículo 87 de la Ley de Amparo, tratándose de amparo contra normas generales, solo pueden interponer recurso los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende la emisión o promulgación de la ley impugnada; en el caso, dicha autoridad tiene el carácter de ejecutora y, por ende, está legitimada para controvertir, en todo caso, los efectos dados al fallo protector que le ocasionan un perjuicio.

⁴ A quien se le reconoció su personalidad en auto de dos de enero de dos mil veinte, dentro del juicio de amparo 54/2019-V del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, del que deriva este recurso.

⁵ “**Artículo 81.** *Procede el recurso de revisión:*

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

....

e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia. ...”.

⁶ “**Artículo 87.** *Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.*

Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional.”

21. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia de rubro: “**REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.**”⁷

22. Asimismo, resulta **procedente** el recurso interpuesto por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pues pretende impugnar la sentencia dictada por la Juez Federal en la audiencia constitucional, en la que concedió el amparo por la inconstitucionalidad de las porciones normativas contenidas en el párrafo primero del artículo 77 bis 1 y en la fracción III del numeral 77 bis 7, de la Ley General de Salud.

23. **CUARTO. Antecedentes.** Previo a analizar los agravios formulados por las autoridades recurrentes, es conveniente narrar los antecedentes más relevantes del caso.

24. **Afiliación al Seguro Popular.** Orlyn Ovidio Cantillano Cardoza, de nacionalidad [REDACTED], el siete de junio de dos mil dieciocho, acudió a las oficinas del módulo de la zona operativa número 1 de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud en San Luis Potosí (Seguro Popular), a solicitar su afiliación al citado seguro. Se le otorgó la póliza de filiación con folio [REDACTED], y la clínica médica “16 de septiembre” con vigencia de tres meses, pues no contaban con su CURP y acta de nacimiento, siendo el límite para presentarlos el cuatro de septiembre de dos mil dieciocho.

25. Durante la vigencia de su afiliación se realizó diversos estudios relacionados con sus enfermedades -[REDACTED]-, motivo por el que le fue proporcionado el medicamento para controlarlas.

26. **Negativa de atención médica.** El quince de noviembre de dos mil dieciocho, le fue negado el servicio médico y los medicamentos

⁷ De contenido: “Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión.” Registro digital: 2005718. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 11/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo II, página 1243. Tipo: Jurisprudencia.

para tratar sus enfermedades, informándole que con motivo de su condición de migrante no lo podían afiliar por más tiempo del ya establecido (noventa días), al no cumplir con los requisitos necesarios para ello.

27. Juicio de amparo y conceptos de violación. Inconforme con las aludidas negativas (a seguir proporcionándole atención médica y los medicamentos para su tratamiento por más de tres meses), el quejoso promovió juicio de amparo. En la demanda expuso los planteamientos siguientes:

- En su único concepto de violación argumentó que la autoridad responsable viola los artículos 1o., y 4o., cuarto párrafo, constitucional, así como los preceptos 5o. de la Convención Americana sobre la Condición de Extranjeros en México, 8o., punto 1, inciso c), de la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven, 25, apartado 1, .de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” y el diverso 8 de la Ley de Migración, al habersele negado el derecho a la salud.
- Se violan sus derechos humanos, al negársele el servicio de atención médica sin que exista una causa justificada, máxime que cumple con los requisitos señalados por la ley y tiene una enfermedad degenerativa.
- Se le debe conceder el amparo, con el fin de que la autoridad responsable siga prestándole el servicio de salud de calidad en todas sus formas y niveles, esto es, que exista personal capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, y condiciones sanitarias adecuadas.
- Como apoyo a lo anterior citó la jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 50/2009, de rubro “*DERECHO A LA SALUD. SU PROTECCIÓN EN EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD.*”

28. Informe justificado. Una vez admitida la demanda de amparo, el Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, al rendir su informe justificado, señaló lo siguiente:

“... Ahora bien, si de lo que realmente se adolece el quejoso es el que no se le haya proporcionado su afiliación al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) por carecer de la documentación requerida, **dicha negativa es legal y constitucional**, ya que la misma se sustenta en una normatividad que se encuentra vigente y de la cual no se ha proclamado su inaplicabilidad por considerársele inconstitucional.

Este Juzgado de Distrito observará que el proceder del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, se encuentra ajustado en todo momento a la ley de la materia y a la Norma Suprema del Estado, pues si bien es cierto, que el artículo 1 de la Constitución Política establece el goce de los derechos humanos reconocidos en ese documento y en los tratados internacionales a toda persona que se encuentre en el territorio nacional, también lo es que dicha prerrogativa se restringe a **los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece**, es decir, dicho ejercicio no es absoluto, sino que exige se observen las demás condiciones que la propia norma establece, creando un equilibrio entre la concesión de las prerrogativas y la forma en que éstas deben otorgarse.

Por esta razón en el artículo 4º constitucional se consagra el derecho fundamental de la salud como un derecho accesible a toda persona, conforme a **las bases y modalidades que la ley disponga**, esto es, acorde con las normas secundarias que regulan el acceso al derecho a la salud.

Dentro de dicha normatividad se encuentra la Ley General de Salud que, en su Título Tercero Bis, establece un apartado especial para el Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) señalando sus atributos, y particularidades, así como los requisitos para acceder al mismo.

En efecto, en el Capítulo II de dicho Título, específicamente en el artículo 77 bis 7 se establece que para gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) se deberán cubrir los siguientes requisitos:

- I. Ser residentes en el territorio nacional;
- II. No ser derechohabientes de la seguridad social;
- III. Contar con Clave Única de Registro de Población;
- IV. Cubrir las cuotas familiares correspondientes, en los términos establecidos por el artículo 77 Bis 21 de esta Ley, y
- V. Cumplir con las obligaciones establecidas en este Título.

De acuerdo a sus propias manifestaciones, el quejoso no cuenta con Clave Única de Registro de Población, ni residencia en el territorio nacional, por lo que acorde con lo señalado en dicho numeral debe colmar dichos requisitos para acceder de plano a los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), de tal suerte que su no afiliación, no puede considerarse inconstitucional o ilegal, pues se encuentra sustentada en una normatividad a la cual la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le da la pauta para sentar las bases y modalidades para acceder a un mecanismo del derecho a la salud.

Lo anterior incluso es corroborado por el último párrafo del artículo 42 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud que literalmente establece que "En el caso en que los interesados en incorporarse al Sistema, no

aporten la documentación comprobatoria del cumplimiento de los requisitos a que se refiere la Ley, los Regímenes Estatales, de manera provisional, podrán registrarlos hasta por un periodo de noventa días naturales; transcurrido dicho plazo sin que exista comprobación del cumplimiento de los requisitos correspondientes, se tendrá por no presentada la solicitud de incorporación."

Tal y como fue señalado en el escrito por el que se compareció dentro de la suspensión de plano, que el quejoso no pueda ser afiliado al Seguro Popular, no constituye una trasgresión a su derecho a la salud, pues para ello, el Estado creó instituciones que brindan atención médica a las personas que no cuentan con ningún tipo de afiliación. (...)."

29. **Ampliación de demanda.** En atención al informe justificado rendido por la autoridad de referencia, el quejoso amplió su demanda, manifestando lo siguiente:

- **Primero.** Refiere que la creación y aplicación del artículo 77 bis 7 de la Ley General de Salud es violatorio del principio de igualdad y no discriminación, al establecer requisitos que una persona migrante no puede cumplir por su especial estado de vulnerabilidad, al encontrarse en un Estado en donde por su situación migratoria no podrá contar con todos los documentos solicitados.
- Sostiene que el juzgador debe realizar un escrutinio bajo el principio de igualdad y con base en las limitaciones al acceso al derecho de afiliarse al seguro popular a las personas migrantes por no poder contar con los requisitos que se encuentran dentro de dicho precepto y, en consecuencia, negarle su derecho de acceso a la salud.
- Asimismo, el criterio usado por la norma legal es inconstitucional, en razón de que hay una discriminación con motivo de su origen, por tanto, atenta en contra de la dignidad humana de las personas migrantes, al limitar los derechos de acceso a la salud.
- Para apoyar su dicho, citó la jurisprudencia P./J. 28/2011, de rubro "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN."
- Dicho precepto es discriminatorio hacia un grupo vulnerable, puesto que las personas que son inmigrantes indocumentados no tienen los requisitos que el mismo establece, ya que una persona inmigrante no cuenta con CURP, para que con esto se pueda tener acceso a la afiliación y poder tener acceso a la salud que proporciona el estado mexicano.

- Destacó que las jurisprudencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son de aplicación obligatoria para los juzgadores. Dijo que el juzgador no debe dejar de observar el principio pro persona, así como los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal y todos aquellos establecidos en tratados internacionales en los que el estado mexicano sea parte.
- Solicita se le conceda el amparo para el efecto de que se declare inconstitucional el artículo 77 bis 7 de la Ley General de Salud, al ser discriminatorio de las personas inmigrantes indocumentadas y que el mismo no se ajusta a las necesidades que el derecho internacional ha establecido con base al principio de progresividad de los derechos humanos.

30. **Sentencia de amparo.** Previa prevención al quejoso para que manifestara concretamente la porción normativa que pretendía reclamar⁸, seguido en sus trámites legales el juicio de amparo, la jueza de Distrito dictó sentencia en la que concedió el amparo solicitado, para el efecto de que se desincorporaran de su esfera jurídica las porciones normativas declaradas inconstitucionales, y las autoridades del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, incorporaran al quejoso a dicho sistema, sin exigir los requisitos relativos a que sea mexicano ni que cuente con Clave Única de Registro de Población, siempre y cuando cumpla con los restantes requisitos para ello.

31. Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones sustanciales:

- En torno a la causal de improcedencia que a juicio del Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí estimó se actualizaba, se sostuvo que no cesaron los efectos del acto, toda vez que el quejoso, al no ser mexicano y no contar con Clave Única de Registro de Población, seguía impedido para afiliarse al precitado régimen de salud, pues la medida cautelar únicamente era de carácter provisorio.
- Respecto a la promulgación, declaró infundado lo expuesto por el Presidente Constitucional al considerar actualizada la causal relacionada con la inexistencia de conceptos de violación, al no existir impedimento para examinar la constitucionalidad del ordenamiento combatido, a pesar de no haberse expresado conceptos de violación respecto del acto de promulgación por vicios

⁸ En la que señaló que reclamaba “*la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 77 bis 7, de la Ley General de Salud, el cual dispone ‘Contar con Clave Única de Registro de Población’, misma que no cuenta (sic) por ser migrante*”.

propios, pues habiéndose oído a las autoridades responsables que lo expidieron, incluyendo al Ejecutivo que la promulgó, la eficacia o falta de los conceptos habrá de afectar a todos los actos de formación de la ley.

- Preciso que los actos reclamados se analizarían bajo el principio de suplencia de la queja, en tanto que el quejoso es una persona extranjera con permanencia irregular en el país, lo que lo ubicaba en una situación de vulnerabilidad.

- Como cuestión previa, sostuvo que si bien el quejoso se dolió del precepto 77 bis 7 de la Ley General de Salud, éste no podría examinarse de manera aislada, sino a partir del diverso 77 bis 1, primer párrafo, de la misma ley, al formar parte del sistema normativo que prevé los requisitos que deben satisfacerse para la incorporación al Régimen Estatal de Protección Social en Salud.

- En el apartado de parámetro de regularidad constitucional relativo al derecho a la salud para las personas migrantes, expuso los fundamentos legales nacionales e internacionales del derecho a la salud, así como del derecho a la salud de las personas migrantes, a fin de tomarlo como parámetro de control de regularidad, en tanto que de éste se ponen de manifiesto las obligaciones que las autoridades del Estado mexicano deben cumplir en términos del artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Federal, en relación con el derecho a la salud de las personas migrantes, las cuales, se alega, han sido incumplidas por las autoridades señaladas como responsables.

- En el apartado del Sistema Nacional de Salud, hizo referencia a que éste está compuesto por dos sectores: público -dentro del que se incluye el Régimen Estatal de Protección Social en Salud (Seguro Popular)- y privado. Y dentro de sus objetivos se encuentra “*proporcionar servicios de salud a toda la población*”.

- Preciso lo dispuesto en los preceptos 23 y 24 de la Ley General de Salud, en torno a los servicios de salud y su clasificación; dentro de dicha clasificación destacó al servicio de atención médica establecido en el artículo 27, fracción III, de la citada ley. Por último, destacó la definición de los servicios públicos a la población en general, que prevé el artículo 35 de la ley.

- En el apartado del Sistema de Protección Social en Salud, se dijo que su creación fue con el objetivo de apoyar a las personas que no fueran derechohabientes de las instituciones de seguridad social a acceder a los servicios de salud, y su regulación se encuentra dentro de los numerales 77 bis 1 al 77 bis 41 de la ley en comento.

- Dentro de la exposición de motivos, advirtió que la razón principal de adicionar dicho apartado fue garantizar el derecho constitucional de la protección de la salud por medio de dicho sistema, que sirve de instrumento para financiar la atención de la población que carece de una relación laboral con un patrón y, por tanto, está excluida de las instituciones de seguridad social, para con ello alcanzar el ideal de la “*universalidad de la seguridad social en materia de salud*”.
- También se reconoció que para mejorar la salud de la población, es necesario continuar creando condiciones más equitativas de acceso, calidad y financiamiento de los servicios, independientemente del lugar de residencia y de su capacidad económica, y con dicha incorporación, se podrían obtener los servicios de salud incluidos en el catálogo de servicios esenciales, sin tener que cubrir otros pagos por evento, además de recibir, sin costo adicional, los medicamentos prescritos acorde con los tratamientos.
- Así, ya en el apartado del análisis de los preceptos aplicados **-77 bis 1 y 77 bis 7 de la Ley General de Salud-** la juzgadora refirió que conforme a éstos para que una persona pueda afiliarse al sistema, además de ser mexicano, debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos, el contar con Clave Única de Registro de Población, de cuya sola redacción se advertía la exclusión implícita de los extranjeros con permanencia irregular en el país.
- Lo mismo ocurría con el requisito relativo a que las personas que pretendan incorporarse al sistema de protección deban contar con Clave Única de Registro de Población, en la medida en que este documento sólo es otorgado a los mexicanos de conformidad con los numerales 87 y 91 de la Ley General de Población, y a los extranjeros que tengan la condición de residentes temporales o permanentes en términos del artículo 59 de la referida ley.
- Por tanto, sostuvo que se acredita la alegada exclusión implícita contenida en el sistema normativo relativo a los requisitos para incorporarse al Sistema de Protección Social en Salud previsto en la Ley General de Salud, en la medida en que a éste sólo pueden afiliarse personas mexicanas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social, exceptuando tácitamente a los extranjeros que se encuentren en la misma situación.
- Así, se desprendía que el criterio de diferenciación que tomó el legislador ordinario se basó en una categoría sospechosa –nacionalidad-, la cual está prohibida por el artículo 1o., tercer párrafo de la Constitución Federal, así como por el apartado 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- En este punto se destacó el contenido de los artículos 1o., 4o., y 33 constitucionales, en relación con el diverso 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para justificar que todas las personas tienen el derecho a la protección de la salud. Asimismo, refirió lo dispuesto por el artículo 5o. de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros, así como los numerales 6o. y 8o. de la Ley de Migración, en los que se reconocen los derechos de los extranjeros dentro del territorio mexicano, entre ellos, el derecho a recibir cualquier tipo de atención médica.

- Por todo lo anterior, el juzgador determinó que las normas tildadas de inconstitucionales, al excluir a los extranjeros de acceder a la protección a la salud a través del Sistema de Protección Social en Salud; resultan discriminatorias, al transgredir arbitrariamente el parámetro de regularidad constitucional y, por ende, debían expulsarse del orden jurídico, pues además de ser discriminatorias, vulneran el derecho a la vida y a la salud.

- Dicha distinción conculca, dijo, lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el párrafo 19 de la observación general, en el sentido de que los Estados tienen la obligación especial de proporcionar seguro médico y los centros de atención de la salud necesarios a quienes carezcan de medios suficientes, impedir toda discriminación basada en motivos internacionalmente prohibidos; así como lo reconocido en el párrafo 36 que, entre otras cosas, establece que los Estados tienen la obligación específica de crear un sistema de seguro de salud público, privado o mixto que sea asequible a todos.

- Su decisión se apoyó en lo resuelto en el caso *Toussaint vs. Canadá* por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el que se estableció que los Estados tienen la obligación de proporcionar acceso a los servicios existentes de atención de la salud, toda vez que su falta de acceso expone a la persona a un riesgo razonablemente previsible que podría acarrear la pérdida de la vida.

- Con base en lo anterior, se declaró la inconstitucionalidad de la porción normativa “*todos los mexicanos*” contenida en el párrafo primero del artículo 77 bis 1 y la fracción III del numeral 77 bis 7 de la Ley General de Salud, por contener una exclusión implícita discriminatoria, lo cual se hizo extensivo a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de las propias normas expulsadas del orden jurídico, sin que con ello se agote el sistema normativo relativo a los beneficiarios y los requisitos que debe cumplir para incorporarse al Sistema de Protección Social en Salud.

- Por último, dada la conclusión alcanzada, se precisó que la concesión del amparo debía ser para el efecto de que se desincorporen de la esfera jurídica del quejoso las porciones

normativas declaradas inconstitucionales, y las autoridades del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, incorporen al quejoso a dicho sistema, sin exigir los requisitos relativos a que sea mexicano ni que cuente con Clave Única de Registro de Población, siempre y cuando cumpla con los restantes requisitos para ello.

32. Recursos de revisión. A) El Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica, al interponer su recurso de revisión, argumentó, en esencia, lo siguiente:

Primero.

- Sostiene que se omitió ponderar si el acto reclamado competía a la autoridad responsable en su calidad de ordenadora de la norma o ejecutora de la misma; si realmente fue una negativa o una imposibilidad jurídica de la autoridad responsable para llevar a cabo la afiliación; establecer un parámetro de comparación que permita ponderar el derecho reclamado por parte del quejoso frente a sus iguales; si el requisito establecido en la norma tildada de inconstitucional persigue una finalidad legítima y, si el acto reclamado en verdad restringe su derecho humano al acceso a la salud.
- El juzgador olvidó analizar cada uno de los elementos torales que ocupan el acto reclamado, a saber, discriminación, extranjero, y derecho a la salud.
- El juzgador interpretó de manera genérica y contrario a su literalidad el artículo 1o. constitucional y materialmente se excedió en interpretar la norma más allá de la voluntad del legislador, pues en realidad, el contenido del artículo 77 bis 1 de la ley combatida, está dirigido únicamente a los mexicanos, por lo que el numeral 77 bis 7 complementa dicha primicia al exigir como requisito para la afiliación el contar con la Clave Única de Registro de Población, en el entendido de que éste es solo uno de los esquemas para poder acceder a los servicios de salud. Que no fue su voluntad considerar una población universal.

Segundo.

- El juzgador no justificó el trato desigual, esto es, no propuso un criterio de comparación objetivo que resultara contrario en la ley controvertida, al omitir ponderar el elemento de discriminación entre el quejoso y las demás personas afiliadas, pues solo se concretó a decir que por su calidad de inmigrante indocumentado y en situación irregular no pueden obtener ese documento.

- De igual forma, refirió que el juzgador olvidó establecer la calidad del quejoso y observar que a éste jamás se le impusieron mayores requisitos que a las demás personas afiliadas, y de haber sido ese supuesto, entonces sí lo hubiera colocado en una verdadera desventaja frente a sus iguales; sin embargo, dicha situación no aconteció y nunca se probó por el juzgador, pues solo se le pidieron los mismos requisitos de afiliación, lo cual es concordante con el artículo 8, párrafo cuarto, de la Ley de Migración.
- Además, señala que omitió advertir que la Clave Única de Registro de Población no es exclusiva del mexicano, sino que también los extranjeros la pueden obtener, de acuerdo con lo establecido en el artículo 85 de la Ley General de Población -cuyo registro queda a cargo de la Secretaría de Gobernación-, motivo por el que nunca estuvo impedido para adquirir dicho documento al no presentarse ante dicha autoridad a solicitarlo, y tampoco se vio imposibilitado para satisfacer el requisito exigido por la ley.

Tercero.

- El juzgador olvidó analizar la inconstitucionalidad de la ley bajo la óptica de la finalidad de la norma, esto es, el requisito que se pretende inobservar tiene una finalidad que perseguir y cumplir en la norma, es decir, tiene una justificación legítima.
- El Sistema de Protección Social en Salud es un programa social dirigido hacia las personas que adolecen de seguridad social y establecer dicho requisito permite acreditar la identidad de los beneficiarios al Sistema de Protección Social en Salud, en el entendido de que resulta exigible para la autoridad recurrente llevar a cabo un adecuado ejercicio de los recursos públicos que se aportan para dicho sistema, dado que con dicho elemento de identificación se integra el Padrón de los Beneficiarios y el suprimir dicho requisito colocaría la imposibilidad de justificar el recurso público, trayendo una responsabilidad frente a los órganos fiscalizadores.

Cuarto.

- Argumentó que al quejoso no se le coloca en un estado de discriminación, dado que dichos requisitos les son exigidos a todas las personas por igual. Así, el juzgador se excede en exonerarlo en su calidad de extranjero de la presentación de dicho requisito frente a los demás beneficiarios al ocasionar una desigualdad frente a los mexicanos.

Quinto.

- La parte recurrente no se constituye como un organismo público de financiamiento para dicho programa social, el cual cuenta con una normatividad que se debe acatar, como lo es el exigir que los beneficiarios cuenten con la CURP para así poder afiliarlos.

- La no afiliación al Sistema de Protección Social en Salud no es un impedimento para que el quejoso pueda gozar de su ejercicio al derecho a la salud, toda vez que en esa entidad federativa existen organismos que brindan atención médica a la población en general con independencia de que cuenten o no con alguna afiliación, es decir, a la población abierta; sin embargo, el quejoso no acreditó haber asistido a algún establecimiento médico y que se le hubiera negado la atención médica por ser extranjero.
- Por último, señaló que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud o sus unidades no brindan atención médica.

33. **B) El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos** en su recurso de revisión argumentó, en esencia, lo siguiente:

- **Primero.** La sentencia recurrida trastoca los principios de congruencia y exhaustividad, pues el juzgador omitió valorar los medios probatorios de los que se allegó, al determinar que el acto reclamado es inconstitucional.
- Esgrimió que al momento de rendir su informe aceptó la parte del acto que se le reclamó, esto es, la promulgación de la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, específicamente, el artículo 77 Bis, sin que la parte quejosa acreditara algún vicio de inconstitucionalidad ni de aplicación en relación con la violación reclamada.
- Es inexacto que el juzgador realice la declaratoria de inconstitucionalidad partiendo de un análisis de actos que no fueron reclamados por el quejoso, pues si bien es una persona extranjera con permanencia irregular en el país, no menos cierto es que los hechos y actos reclamados se hicieron consistir en la negativa de afiliación al Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí (Seguro Popular) y, como consecuencia, la imposibilidad de acceder a los servicios de salud a través de dicho régimen.
- El *A quo* si bien hace un exhaustivo análisis del derecho a la salud, omite analizar que el requisito de contar con una Clave Única de Registro de Población (CURP) aplica para cualquier persona en el territorio nacional.
- Es erróneo que se considere que con base en el entonces artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud se discrimine a las personas extranjeras al requerirles requisitos que solo pueden cumplir las personas con nacionalidad mexicana, pues los requisitos previstos en el entonces precepto 77 Bis 7, sólo pretendían acreditar la residencia en el territorio nacional, lo cual es acorde con los numerales 1o., párrafo primero y 4o., párrafo cuarto, constitucionales.

- Refiere que no se cumple el requisito de certeza del acto reclamado, así como su fijación clara y precisa, puesto que el quejoso reclamó la expedición y promulgación de la Ley General de Salud, específicamente su artículo 77 Bis 7, fracción III, mientras que el juzgador va más allá y analiza un artículo que no fue reclamado -77 Bis 7, fracción I-, lo cual deja en estado de indefensión a la autoridad responsable, al no habersele requerido su pronunciamiento como acto reclamado.

- Reiteró que en el artículo 77 Bis 7, fracción I, de la Ley General de Salud no se hace alusión a la nacionalidad de los interesados de ser beneficiarios del Sistema de Protección Social en Salud, destacando que el requisito primordial es que resida en el territorio nacional, por lo que resulta incorrecta la apreciación del acto reclamado, pues no excluye ni discrimina de manera alguna a los extranjeros sea cual fuere su condición, de ahí que no se violen los derechos de igualdad, no discriminación, ni el de salud.

- **Segundo.** La sentencia recurrida viola lo dispuesto en el artículo 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en relación con los principios de congruencia y exhaustividad, al no apreciar el acto reclamado tal y como se probó.

- Del correcto análisis del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, se observa que éste no restringe al quejoso la posibilidad de gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud por solicitar que cubra los requisitos previstos en dicho precepto, como el contar con una Clave Única de Registro de Población.

- Lo anterior, porque las disposiciones de la Ley General de Salud reglamentan el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en términos del artículo 4o. constitucional. Asimismo, al establecer que para acceder a dicho Sistema de Protección se debe residir en el territorio nacional, es acorde con el beneficio otorgado por el artículo 1o. constitucional.

- Por lo que hace al requisito de contar con Clave Única de Registro de Población, aduce que no es propio de los ciudadanos mexicanos, toda vez que pueden tramitarla y obtenerla tanto los nacidos en territorio nacional como las personas extranjeras que se encuentran en el país, por lo que lejos de ser una restricción resulta un requisito aplicable a toda persona en territorio nacional, sin hacer distinción de su nacionalidad.

- Sostiene que dicho requisito tiene como objetivo garantizar el derecho de protección a la salud, pues faculta a la autoridad sanitaria para que se cerciore de la identidad única del individuo beneficiario al Sistema de Protección Social en Salud, por lo que no es un acto discriminatorio para personas extranjeras.

- Los preceptos legales reclamados contienen disposiciones que lejos de ser arbitrarios o discriminatorios, están encaminadas a garantizar la identidad de los individuos beneficiarios del aludido sistema, ello, acorde con los artículos 1o. y 4o. constitucionales, sin que se haga distinción de su nacionalidad.

- Finalmente, refiere que la finalidad de los preceptos tildados de inconstitucionales de la Ley General de Salud, tienen por objeto hacer cumplir el derecho fundamental de protección a la salud en cuanto a la identidad única de las personas, por lo que su aplicación no resulta discriminatoria hacia las personas de nacionalidad extranjera, ni exclusivas de las personas de nacionalidad mexicana; de ahí que sea evidente que el acto reclamado no se aprecia tal y como ha sido probado, aunado a que la concesión del amparo al quejoso, lo perjudicaría al restringirlo de una identidad única que lo distinga del resto de los individuos.

34. **QUINTO. Precisión del problema jurídico a resolver.** En atención a los antecedentes del caso, el problema jurídico por el cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió su competencia originaria para conocer de este recurso de revisión, **consiste en revisar la constitucionalidad de los artículos 77 Bis 1º y 77 Bis 7, fracción III¹⁰, de la Ley General de Salud**, en torno a los requisitos que se exigen a los extranjeros para tener acceso de forma definitiva al Régimen Estatal de Protección Social en Salud, llamado Seguro Popular.

35. **SEXTO. Cuestión previa.** En este apartado, resulta dable precisar que, a pesar de que el artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud -respecto del cual se pronunció la *A quo* y declaró su inconstitucionalidad-, fue modificado mediante el “*Decreto por el que se*

⁹ **ARTÍCULO 77 Bis 1.-** *Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.*

La protección social en salud es un mecanismo por el cual el Estado garantizará el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de utilización y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Como mínimo se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de: medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención.

Las disposiciones reglamentarias establecerán los criterios necesarios para la secuencia y alcances de cada intervención que se provea en los términos de este Título.”

¹⁰ **“ARTÍCULO 77 Bis 7.-** *Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos:*

...
III. *Contar con Clave Única de Registro de Población;...”*

reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de los Institutos Nacionales de Salud", publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, resulta procedente su estudio, en virtud de que dicho dispositivo legal se reclamó con motivo de un acto que materializó sus supuestos normativos, por lo que es necesario proceder al examen de su regularidad constitucional.

36. En efecto, de la demanda de amparo se advierte que el quejoso alegó que la fracción III del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, en el cual se exige que para gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud, se debe contar, entre otros requisitos, con la Clave Única de Registro de Población, era inconstitucional, al tratarse de un requisito discriminatorio por vulnerar el derecho de acceso a la salud, porque, en su calidad de extranjero con permanencia irregular en el país, se encontraba imposibilitado para obtener dicho registro y, por ende, se le excluía implícitamente del acceso a los servicios de salud proporcionados por el Estado a través del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (Seguro Popular).

37. El planteamiento de inconstitucionalidad formulado por el impetrante tuvo su origen -a partir del quince de noviembre de dos mil dieciocho- en la negativa a seguir proporcionándole servicio médico y los medicamentos para tratar sus enfermedades (*****), informándole que con motivo de su condición de migrante no lo podían afiliar por más tiempo del ya establecido (90 días máximo), al no cumplir con los requisitos necesarios para ello, en particular, el previsto en el artículo 77 Bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud, que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 77 Bis 7.- Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos:

(...)

III. Contar con Clave Única de Registro de Población:

(...)”.

38. La jueza de amparo, en suplencia de la deficiencia de la queja, determinó que la constitucionalidad del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud –del cual, en forma destacada se reclamó su fracción III-, no podía ser examinado de manera aislada, sino a partir del diverso 77 Bis 1, primer párrafo, que en esa data disponía, en lo que interesa, lo siguiente:

*“...**ARTÍCULO 77 Bis 1.-** Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.”*

39. Ello, dijo, al considerar que ambos preceptos legales forman parte del sistema normativo que prevé los requisitos que deben satisfacerse para la incorporación al Régimen Estatal de Protección Social en Salud y, por ende, en atención a su estrecha relación y complementariedad, y de conformidad con el derecho fundamental de administración de justicia completa reconocido por el artículo 17 de la Norma Fundamental, se encontraba obligada a introducir al análisis constitucional el primer párrafo del artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, aun cuando no hubiese sido señalado como acto reclamado de manera destacada, con el fin de resolver de manera íntegra y congruente lo reclamado.

40. Hecho lo anterior, la jueza procedió a estudiar de manera conjunta los citados preceptos legales, señalando respecto del artículo 77 Bis 1, de la referida ley, que éste establecía que para que una persona pudiera incorporarse al mencionado sistema de protección en salud, debía ser mexicano y cumplir con los demás requisitos previstos en el diverso 77 Bis 7 de dicha legislación federal.

41. Con base en ello, sostuvo, que la sola redacción de los mencionados preceptos legales permitía evidenciar, como lo adujo la parte quejosa, que excluían implícitamente a los extranjeros con permanencia irregular en el país de afiliarse al Sistema de Protección Social en Salud, específicamente, con motivo de la porción normativa que disponía “*todos los mexicanos*” [ya sea por nacimiento, o por naturalización] que no fueran derechohabientes de la seguridad social tenían derecho a ser incorporados a aquel sistema, lo que en sentido

contrario implicaba que los extranjeros¹¹ no tenían ese derecho, aun cuando carecieran de seguridad social.

42. Lo que acreditaba, dijo, la alegada exclusión implícita contenida en el sistema normativo relativo a los requisitos para incorporarse al Sistema de Protección Social en Salud previsto en la Ley General de Salud, en la medida en que a éste sólo podían afiliarse personas mexicanas que no fueran derechohabientes de las instituciones de seguridad social, exceptuando, tácitamente, a los extranjeros que se encontraran en la misma situación.

43. Poniendo de relieve que el criterio de diferenciación que tomó el legislador ordinario al prever lo señalado, se basó en una categoría sospechosa –*nacionalidad*- prohibida por el artículo 1o., tercer párrafo, de la Constitución Federal, así como por el apartado 2, del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dejando fuera de dicho régimen a los extranjeros para acceder a los servicios de salud que presta el Estado a través del mencionado sistema, evitando que su derecho a la salud se garantizara en la misma forma que a los mexicanos que carecían de seguridad social.

44. Así, con el fin de garantizar el derecho a la vida y a la salud de todas las personas y hacer cumplir las obligaciones internacionales contraídas por el Estado Mexicano, la *A quo* declaró -en lo que interesa para este apartado- la inconstitucionalidad de la porción normativa “*todos los mexicanos*” contenida en el párrafo primero del artículo 77 bis 1 de la Ley General de Salud, por contener una exclusión implícita discriminatoria, concediendo el amparo, por un lado, para el efecto de desincorporar de la esfera jurídica del quejoso dicha porción normativa, para que en el futuro no le sea aplicada y, por otro, para que las autoridades del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, incorporaran al quejoso a dicho sistema sin exigir los requisitos relativos a que sea mexicano ni que cuente con Clave Única de Registro de Población, siempre y cuando cumpla con los restantes requisitos para ello.

45. Como se dijo, dicho artículo -77 Bis 1 de la Ley General de Salud-, sobre el que se pronunció la *A quo* y que establecía “*Todos los*

¹¹ “**Artículo 33.** Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.”

mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social”, fue modificado mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de los Institutos Nacionales de Salud”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, para quedar de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 77 Bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.

La protección a la salud, será garantizada por el Estado, bajo criterios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Invariablemente, se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud.

Las disposiciones reglamentarias establecerán los criterios necesarios para la organización, secuencia, alcances y progresividad de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título.”

46. En dicha disposición general -en lo que aquí interesa-, se eliminó la referencia "*todos los mexicanos*", ampliando el supuesto jurídico a "*Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social*", conforme a lo cual, ahora, todas las personas que se encuentren en el país, incluidos los extranjeros en situación irregular

(como podría ser el caso del quejoso), tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.

47. Como se advierte, por virtud de la referida reforma, el marco jurídico regulatorio en comento dejó de ser restrictivo y amplió su horizonte para modificar el supuesto señalado, conforme al cual, ahora, todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social, tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.

48. No obstante, esta Sala estima que a pesar de la aludida reforma, resulta procedente el estudio de la regularidad constitucional del citado precepto vigente a la fecha en que se presentó la demanda de amparo, pues no podría considerarse que la citada norma haya cesado en sus efectos, en tanto se reclamó con motivo de un acto que materializó sus supuestos normativos y por ende, es necesario proceder a examinar su constitucionalidad conforme al contenido que éste tenía al momento en que se suscitó la omisión reclamada por el quejoso.

49. **SÉPTIMO. Constitucionalidad del artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud.**

50. Por cuestión de método, es menester analizar en primer término, lo argüido por el Presidente de la República en el sentido de que la juzgadora de amparo violó lo dispuesto por los artículos 74 y 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en virtud de que de la lectura de la demanda se advierte que la parte quejosa señaló expresamente como actos reclamados la expedición y promulgación de la Ley General de Salud, específicamente su artículo 77 Bis 7, fracción III, mientras que la *A quo* fue más allá y determinó la violación de dicho artículo, partiendo del análisis de otro que no fue reclamado como lo es el artículo 77 Bis 7, fracción I, de dicho ordenamiento legal, ello, en aras de suplir la deficiencia de la queja del acto reclamado, lo cual deja a la autoridad en

estado de indefensión, al no habersele requerido su pronunciamiento como acto reclamado.

51. Además, señala que fue incorrecta la declaratoria de inconstitucionalidad en los términos planteados, porque la *A quo* no apreció ni precisó claramente el acto y partió del análisis de un acto que no fue reclamado, lo que es contrario a lo dispuesto en el numeral 75 de la ley de la materia.

52. Es **infundado** el agravio en estudio.

53. En principio, debe decirse que resulta inexacto lo aducido por la autoridad recurrente en el sentido de que el dispositivo legal que la juez federal introdujo a la litis haya sido el numeral 77 Bis 7, fracción I, de Ley General de Salud, que prevé “*Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos: ... I. Ser residentes en el territorio nacional;...*”; en razón de que tal como se advierte de la sentencia recurrida, el precepto que consideró la *A quo* fue el diverso 77 Bis 1, primer párrafo, de la Ley General de Salud, que preveía: “*Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social*”.

54. De ahí que, en principio, resulte **inexacto** lo señalado por el Presidente de la República en su recurso de revisión.

55. Ahora, aun corrigiendo el error en la cita del precepto señalado por la autoridad, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo¹², de cualquier forma, **no asiste razón a la parte recurrente**, tal como se procederá a evidenciar.

56. Como se tiene visto, la jueza de amparo para arribar a la determinación de introducir al análisis constitucional el primer párrafo del artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, no obstante no haber sido reclamado de manera destacada por la parte quejosa, se apoyó en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 91/2018 (10a.), de rubro:

¹² “**Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”

“AMPARO CONTRA LEYES. EL JUZGADOR FEDERAL ESTÁ FACULTADO PARA INTRODUCIR EN SU SENTENCIA EL ANÁLISIS DE NORMAS QUE NO FORMARON PARTE DE LA LITIS, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS CON LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN, POR CONSTITUIR UN SISTEMA NORMATIVO”.¹³

57. De la tesis jurisprudencial en cita, como de su ejecutoria, se advierte que esta Segunda Sala sentó el criterio consistente en que el órgano constitucional puede introducir a la litis el análisis de normas que no se hayan señalado como reclamadas, siempre y cuando se encuentren íntimamente vinculadas con la materia de impugnación, por integrar un sistema normativo, en una relación directa, casi indisociable.

58. Para arribar a dicha determinación, en lo que interesa, esta Sala partió de considerar que tratándose de amparo contra leyes -conforme al criterio del Tribunal Pleno- cuando se está frente a un sistema complejo derivado de una reforma integral, donde es difícil establecer si su articulado es de aplicación condicionada o incondicionada, los gobernados pueden controvertir su constitucionalidad sin necesidad de situarse en cada una de las hipótesis normativas respectivas, bastando únicamente que se ubiquen, de manera general, dentro del sistema respectivo.

59. Y para tal efecto, esto es, para estar en condiciones de concluir que un determinado conjunto de normas integra un nuevo sistema o régimen jurídico, indicó, que era indispensable que las disposiciones legales relativas se encuentren estrechamente relacionadas, de tal manera que representen una verdadera unidad sistémica regulatoria y, siendo así, es posible que el juzgador federal llegue a introducir en su sentencia el análisis de normas que no hubieren sido reclamadas de manera destacada por la parte quejosa, siempre y cuando estén estrechamente relacionadas con lo que es materia de la impugnación y se encuentren vigentes al momento de la presentación de la demanda.

¹³ La cual derivó de la contradicción de tesis 59/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz y el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero. 4 de julio de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

60. Lo anterior, a condición de que el tema esencial de la litis vincule necesariamente el examen de otras disposiciones legales, por virtud de la íntima relación o dependencia que existe entre éstas, por constituir un sistema normativo, siendo lo conducente, en ese caso, que el estudio de constitucionalidad que se realice comprenda las normas que se vinculan estrechamente dentro del sistema de que se trate, aunque no hubieran sido expresamente señaladas por la parte quejosa en el escrito de la demanda, habida cuenta que de ello depende la posibilidad de emitir un pronunciamiento que resuelva de manera íntegra y congruente lo reclamado, pues lo contrario implicaría una violación al derecho fundamental de administración de justicia completa.

61. Máxime, dijo, atendiendo a que la legislación de amparo señala que si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos deben extenderse a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada y que cuando existe jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma, opera la suplencia de la deficiencia de la queja, lo que pone de manifiesto que el juzgador federal se encuentra obligado, por una parte, a examinar si la norma impugnada se encuentra estrechamente vinculada con alguna otra y, por otra parte, a verificar si la norma declarada inconstitucional causa una afectación a la esfera jurídica del quejoso y, de esta manera, evitar la subsistencia de actos de aplicación de disposiciones que contienen vicios de inconstitucionalidad.

62. Finalmente, aclaró que la anterior determinación no implica que el juzgador federal pueda variar la litis al introducir al estudio disposiciones -no reclamadas- que no correspondan con la pretensión fundamental del quejoso o que no se encuentren vigentes al momento de la presentación de la demanda de amparo, ya que la materia de la impugnación es lo que permite sostener la existencia de una conexión entre diversas disposiciones legales, por contener elementos normativos que se complementan entre sí, lo cual justifica la necesidad de realizar un análisis integral de ese articulado que guarda estrecha relación.

63. Ahora bien, con base en lo anterior y contrario a lo señalado por la parte recurrente, esta Sala advierte que fue correcta la determinación de la jueza de amparo al introducir a la litis constitucional el análisis del primer párrafo del artículo 77 bis 1 de la Ley General de Salud, aun cuando éste no hubiese sido señalado como acto reclamado

de manera destacada por el quejoso; pues tanto ese precepto legal, como el diverso 77 Bis 7, fracción III, de dicho ordenamiento (sí reclamado), se encuentran íntimamente vinculados con la materia de impugnación, en una relación directa, casi indisociable y, por ende, constituyen un sistema normativo.

64. En efecto, tal como lo señaló la juez en su sentencia, del análisis integral de la demanda de amparo y de su escrito aclaratorio, se advierte que el reclamo principal del quejoso versó, inicialmente, en la negativa de las autoridades a prestarle, por su condición de migrante, los servicios de salud, en contravención a lo establecido en el precepto 4o. de la Constitución Federal, en relación con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que alude al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

65. Asimismo, se advierte que con posterioridad a la presentación de la demanda y atendiendo al informe justificado rendido por la autoridad ejecutora¹⁴, el quejoso reclamó la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, el cual dispone "*Contar con Clave Única de Registro de Población*", con la cual no contaba, dijo, por ser migrante.

66. Como se obtiene, del análisis de la demanda de amparo como del escrito aclaratorio e incluso, del informe justificado rendido por la responsable, la negativa a afiliar al quejoso al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) y, por ende, a proporcionarle servicios de salud, derivó de dos cuestiones fundamentales: Una, por no contar con Clave Única de Registro de Población y la otra, porque a juicio de la juzgadora, el acceso a dicha Clave está reservado a los mexicanos, tal como lo disponía el numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la ley impugnada, en cuya hipótesis no se ubicaba el quejoso.

67. Ahora, si como se puede advertir, el tema esencial de inconstitucionalidad del que se dolió el quejoso, derivó de la negativa a

¹⁴ En el que la autoridad manifestó que si de lo que realmente se dolía el quejoso era de que no se le hubiera proporcionado su afiliación al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) por carecer de la documentación requerida, dicha negativa era legal porque se sustentaba en una normatividad que se encontraba vigente y de la cual no se había decretado su inaplicabilidad, además que de acuerdo a sus propias manifestaciones, el quejoso no contaba con Clave Única de Registro de Población, ni residencia en el territorio nacional, por lo que acorde con lo señalado en dicho numeral debía colmar dichos requisitos para acceder de plano a los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular).

afiliarlo al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) por no contar con Clave Única de Registro de Población, a la cual, por su condición de extranjero con estancia irregular en el país, no pudo tener acceso; entonces, resultaba indispensable para el análisis de la regularidad constitucional de la fracción III del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, el estudio de aquella disposición normativa -artículo 77 Bis 1, primer párrafo- que otorgaba el derecho a ser incorporado al Sistema de Protección Social en Salud solo a los mexicanos.

68. Ello, pues aún de conceder el amparo por la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, que establece como exigencia para la afiliación al Seguro Popular, contar con CURP, de cualquier forma, seguiría persistiendo la limitante implícitamente establecida en el diverso numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la ley impugnada, que en esa data establecía: “**ARTÍCULO 77 Bis 1.-** *Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.*”

69. De ahí que haya sido jurídicamente correcto que la juzgadora Federal introdujera a la litis constitucional el estudio de dicho precepto legal, pues como se vio, en amparo contra leyes la condición a la que está sujeto el juzgador federal para introducir en su sentencia el análisis de normas que no hubieran formado parte de la litis, es que el tema esencial de la litis vincule necesariamente el examen de otras disposiciones legales, por virtud de la íntima relación o dependencia que existe entre éstas, por constituir un sistema normativo.

70. Y, como se advierte, en el caso, dicha condición quedó satisfecha, pues ambos preceptos legales se encuentran estrechamente relacionados y forman parte del sistema normativo que prevé algunos de los requisitos que deben satisfacerse para la incorporación al Régimen Estatal de Protección Social en Salud, en tanto el numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la Ley General de Salud, establece quiénes tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud, mientras que el diverso 77 Bis 7, fracción III, exige para quienes pretendan gozar de los beneficios del referido Sistema, contar con Clave Única de Registro de Población.

71. Consecuentemente, por los motivos expuestos, resultan **infundados** los agravios formulados por el Presidente de la República,

pues conforme a lo ya indicado, lo resuelto por la *A quo* no es violatorio de lo dispuesto por los artículos 74 y 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

72. Continuando con el estudio de lo argumentado por la autoridad recurrente, se advierte que ésta señala que si bien antes de la aludida reforma el numeral 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, preveía que para gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud, debía satisfacerse lo previsto en la fracción I que establecía “*ser residentes en el territorio nacional*”; contrario a lo señalado por la Jueza, es inexacto que con base en el numeral 77 Bis 1 de la ley se discrimine a las personas extranjeras al requerirles requisitos que solo pueden cumplir las personas de nacionalidad mexicana.

73. Ello, porque los requisitos previstos en el entonces artículo 77 Bis 7 de la ley reclamada requerían solo acreditar la residencia en el territorio nacional, sin que se advierta que se tuviera que justificar el requisito de la nacionalidad mexicana, lo que es congruente con lo previsto en los numerales 1o. y 4o. de la Constitución Federal, los cuales solo hacen referencia a las personas, pero no hablan de la nacionalidad para acceder a los derechos ahí establecidos.

74. En ese sentido, insiste la parte recurrente, que si bien el numeral 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, dictaba que “*Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados*” al aludido Sistema, lo cierto es que el entonces artículo impugnado 77 Bis 7 de la ley, corregía y señalaba solo que debían ser residentes en el territorio, sin hacer alusión a la nacionalidad de los interesados, por lo que contrario a lo resuelto por la *A quo*, el numeral impugnado no excluye ni discrimina a los extranjeros, fuere cual fuere su condición en el país y, por ende, no es violatorio del derecho a la igualdad.

75. Son **infundados** los agravios formulados y para evidenciarlo, debe partirse de las siguientes consideraciones.

76. Esta Suprema Corte ha analizado en diversos precedentes lo referente al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal como un derecho humano que consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas,

siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.

77. Así, definió que el principio de igualdad no significa que todos los individuos deban de ser tratados de la misma manera en todo momento, en cualquier circunstancia y en condiciones absolutas, sino que la diferencia de trato debe fundamentarse en el hecho de que los individuos se encuentren en situaciones distintas y que esto amerite un trato diferenciado. Esto es, el principio de igualdad exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, partiendo del entendimiento de que, si bien, en ocasiones hacer distinciones estará constitucionalmente prohibido, en otras no solo estará permitido, sino que será constitucionalmente exigido.¹⁵

78. Asimismo, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial relativo al derecho a la igualdad, esta Suprema Corte ha establecido que se configura a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley.¹⁶

79. Por un lado, el primero obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

80. Por otro lado, el segundo principio opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.¹⁷

¹⁵ Acción de inconstitucionalidad 8/2014, fallada por el Tribunal Pleno el once de agosto de dos mil quince por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Véase también el amparo directo en revisión 1349/2018, resuelto por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández.

¹⁶ Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.) de rubro: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO**".

¹⁷ Ídem foja 32, pie de página 15.

81. De lo anterior se desprende que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

82. Así, para determinar si una norma realiza distinciones objetivas y razonables o si, por el contrario, son discriminatorias, esta Suprema Corte ha utilizado diferentes herramientas argumentativas dependiendo de la naturaleza de la distinción -escrutinio estricto¹⁸ y escrutinio ordinario¹⁹-, que permiten a los órganos jurisdiccionales de constitucionalidad determinar si la medida es adecuada para perseguir la finalidad deseada, en el sentido de que no tenga defectos de sobreinclusión o de infrainclusión, de los que derive una vulneración del principio de igualdad y no discriminación.²⁰

83. Empero, con independencia del grado de escrutinio que sea aplicable, también se ha sustentado que para analizar violaciones al principio de igualdad, debe comprobarse que efectivamente el legislador estableció una distinción, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. Esto es, debe verificarse que se haya excluido a algún colectivo de algún beneficio otorgado a otro colectivo similar, o

¹⁸ Que es aquel que se realiza cuando la norma en análisis realiza una distinción con base en una categoría sospechosa contenida en el artículo 1o. de la Constitución Federal, 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o implique una afectación central a los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna o los tratados internacionales ratificados por México.

¹⁹ Que es aquel que debe realizarse cuando la diferencia de trato contenida en la norma no tenga como base alguna de las categorías antes mencionadas. El test de proporcionalidad se lleva a cabo mediante el análisis de la legitimidad de la medida, su instrumentalidad y su proporcionalidad. Esto implica una variación importante del test estricto antes mencionado. El estudio de la idoneidad y la necesidad de la medida se reducen a una revisión de su instrumentalidad para perseguir la finalidad constitucionalmente admisible, sin que se exija al legislador que se realice por los “mejores medios imaginables”. Cuando una distinción o clasificación normativa no implique la afectación de un derecho fundamental o alguna de las “categorías sospechosas referidas”, el examen de igualdad deberá ser *débil o poco estricto*, dando mayor deferencia a la libertad configurativa del legislador (se presume que la norma tildada de inconstitucional es válida), de forma que se evalúe únicamente si la ley o acto jurídico se encuentra “razonablemente relacionado” con una “finalidad legítima” para que no se consideren arbitrarios en ese sentido de incorrección, injusticia o imprevisibilidad, y además si dicha ley o acto jurídico constituye un medio proporcional.

²⁰ Tesis jurisprudencial P./J. 28/2011, registro de IUS 161310, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5, cuyo rubro es “**ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN**”.

bien, que se hayan establecido regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho similares. Y una vez que se ha comprobado que efectivamente el legislador realizó una distinción, es necesario establecer si dicha medida se encuentra justificada.

84. Ahora bien, con base en lo anterior, esta Sala advierte que **no asiste razón a la autoridad recurrente en sus agravios**, pues si bien como lo aduce, el artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, en su fracción I²¹, establecía: ***“ARTÍCULO 77 Bis 7.- Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos: I. Ser residentes en el territorio nacional; (...).”***

85. Ello de manera alguna convalida el vicio de inconstitucionalidad del que adolece el diverso numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la ley en cita, que al momento de la presentación de la demanda, decía: ***“ARTÍCULO 77 Bis 1.- Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social. (...).”***

86. Esto es así, pues como se advierte, aun cuando la Ley General de Salud no alude expresamente a la nacionalidad *-per se-* de los interesados; lo cierto es que el numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la ley, al establecer expresamente que el derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es para todos los mexicanos, implícitamente excluye a quienes no lo sean.

87. Sin que obste que en dicho precepto legal se haga alusión y/o remisión al artículo 4o. constitucional²², que prevé que ***“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud ...”***, pues como se observa, es en la propia norma fundamental donde se prevé que será la ley *-entiéndase la Ley General de Salud-* la que definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, siendo

²¹ Vigente antes de la reforma del veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

²² **“Art. 4o.- ...**

Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley 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 la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social. (...).”

precisamente en dicha normatividad, como lo dijo la juzgadora, en la que se limita, de manera implícita, a quienes no sean mexicanos a ser incorporados al sistema de protección social en salud.

88. Asimismo, no debe perderse de vista que aun considerando que el numeral 77 Bis 7, fracción I, de la Ley General de Salud, solo alude a ser residente en territorio nacional para gozar del referido sistema; ello también debe considerarse, implícitamente, como una excluyente para los extranjeros en situación migratoria irregular como lo es el quejoso, pues conforme al capítulo II de la Ley de Migración, denominado “*DE LA ESTANCIA DE EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO NACIONAL*”, particularmente de su artículo 52²³, no se

²³ **DE LA ESTANCIA DE EXTRANJEROS EN EL TERRITORIO NACIONAL**

Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

I. VISITANTE SIN PERMISO PARA REALIZAR ACTIVIDADES REMUNERADAS. Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

II. VISITANTE CON PERMISO PARA REALIZAR ACTIVIDADES REMUNERADAS. Autoriza al extranjero que cuente con una oferta de empleo, con una invitación por parte de alguna autoridad o institución académica, artística, deportiva o cultural por la cual perciba una remuneración en el país, o venga a desempeñar una actividad remunerada por temporada estacional en virtud de acuerdos interinstitucionales celebrados con entidades extranjeras, para permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada.

III. VISITANTE REGIONAL. Autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de siete días y sin permiso para recibir remuneración en el país.

Mediante disposiciones de carácter administrativo, la Secretaría establecerá la vigencia de las autorizaciones y los municipios y entidades federativas que conforman las regiones fronterizas, para efectos del otorgamiento de la condición de estancia de visitante regional.

IV. VISITANTE TRABAJADOR FRONTERIZO. Autoriza al extranjero que sea nacional de los países con los cuales los Estados Unidos Mexicanos comparten límites territoriales, para permanecer hasta por un año en las entidades federativas que determine la Secretaría. El visitante trabajador fronterizo contará con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con la oferta de empleo con que cuente y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee.

V. VISITANTE POR RAZONES HUMANITARIAS. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:

a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional.

Para efectos de esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas aplicables, se considerará ofendido o víctima a la persona que sea el sujeto pasivo de la conducta delictiva, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.

Al ofendido, víctima o testigo de un delito a quien se autorice la condición de estancia de Visitante por Razones Humanitarias, se le autorizará para permanecer en el país hasta que concluya el proceso, al término del cual deberán salir del país o solicitar una nueva condición de estancia, con derecho a entrar y salir del país cuantas veces lo desee y con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país. Posteriormente, podrá solicitar la condición de estancia de residente permanente;

b) Ser niña, niño o adolescente migrante no acompañado, en términos del artículo 74 de esta Ley.

La autorización de la condición de estancia por razones humanitarias deberá ser inmediata y no podrá negarse o condicionarse a la presentación de documental alguna ni al pago de derechos.

Esta condición de estancia se otorgará como medida de carácter temporal en tanto la Procuraduría de Protección determina el plan de restitución de derechos en los términos establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La expedición del documento migratorio con dicha autorización deberá contener la CURP que la autoridad competente hubiera asignado y señalar expresamente la razón humanitaria de que se trata.

En el caso de niñas, niños y adolescentes acompañados y separados, la autorización de esta condición de estancia beneficiará de manera solidaria a la persona adulta a cargo de su cuidado.

El Instituto podrá negar el otorgamiento de la autorización a aquellas personas adultas de quien la Procuraduría de Protección hubiera determinado ser contrarios al interés superior de la niña, niño o adolescente de quien se trate.

c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado Mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de esta Ley.

También la Secretaría podrá autorizar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los extranjeros que no se ubiquen en los supuestos anteriores, cuando exista una causa humanitaria o de interés público que haga necesaria su internación o regularización en el país, en cuyo caso contarán con permiso para trabajar a cambio de una remuneración.

VI. VISITANTE CON FINES DE ADOPCIÓN. Autoriza al extranjero vinculado con un proceso de adopción en los Estados Unidos Mexicanos, a permanecer en el país hasta en tanto se dicte la resolución ejecutoriada y en su caso, se inscriba en el registro civil la nueva acta del niño, niña o adolescente adoptado, así como se expida el pasaporte respectivo y todos los trámites necesarios para garantizar la salida del niño, niña o adolescente del país. La expedición de esta autorización solo procederá respecto de ciudadanos de países con los que los Estados Unidos Mexicanos haya suscrito algún convenio en la materia.

VII. RESIDENTE TEMPORAL. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:

a) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;

b) Cónyuge;

c) Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana, y

d) Padre o madre del residente temporal.

Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.

En el caso de que el residente temporal cuente con una oferta de empleo, se le otorgará permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con dicha oferta de empleo.

Los extranjeros a quienes se les otorgue la condición de estancia de residentes temporales podrán introducir sus bienes muebles, en la forma y términos que determine la legislación aplicable.

VIII. RESIDENTE TEMPORAL ESTUDIANTE. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional por el tiempo que duren los cursos, estudios, proyectos de investigación o formación que acredite que va a realizar en instituciones educativas pertenecientes al sistema educativo nacional, hasta la obtención del certificado, constancia, diploma, título o grado académico correspondiente, con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee, con permiso para realizar actividades remuneradas cuando se trate de estudios de nivel superior, posgrado e investigación.

La autorización de estancia de los estudiantes está sujeta a la presentación por parte del extranjero de la carta de invitación o de aceptación de la institución educativa correspondiente y deberá renovarse anualmente, para lo cual el extranjero acreditará que subsisten las condiciones requeridas para la expedición de la autorización inicial. La autorización para realizar actividades remuneradas se otorgará por el Instituto cuando exista carta de conformidad de la institución educativa correspondiente y estará sujeta a una oferta de trabajo en actividades relacionadas con la materia de sus estudios. El residente temporal estudiante tendrá derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y contará también con el derecho a la preservación de la unidad familiar, por

advierte que el quejoso se ubique en alguno de los supuestos de permanencia ahí establecidos, que en el caso son: **en condiciones de estancia de visitante** (con y sin permiso para realizar actividades remuneradas, visitante regional, de trabajador fronterizo, por razones humanitarias y con fines de adopción), de **residente temporal** (estudiante) **y/o de residente permanente**.

89. De ahí que, acorde con lo resuelto por la resolutora Federal, el numeral 77 Bis 1, primer párrafo, de la Ley General de Salud, ciertamente contiene una exclusión implícita para los extranjeros en situación migratoria irregular de gozar de los beneficios del sistema de protección social en salud, en la medida en que a éste sólo pueden afiliarse los mexicanos y quienes sean residentes en el territorio nacional, en cuyas hipótesis no se ubica el quejoso.

90. A mayor abundamiento, debe decirse que la inconstitucionalidad decretada por la *A quo* se corrobora aún más con la reforma que sufrieron los artículos 77 Bis 1, primer párrafo y 77 Bis 7, fracción I, de la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

91. Lo anterior, en virtud de que de dicha reforma se advierte que lo que se pretendió -según su exposición de motivos-, fue lograr la adecuación al marco normativo vigente, a fin de crear un sistema de acceso universal y gratuito a los servicios de salud y medicamentos asociados para la población que carece de seguridad social, garantizada por el Estado bajo criterios de universalidad e igualdad, debiendo generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social.

lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente el ingreso de las personas que se señalan en la fracción anterior.

IX. RESIDENTE PERMANENTE. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional de manera indefinida, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país.”

92. Siendo claro, conforme a lo anterior, que la exclusión que implícitamente se contenía en el numeral 77 Bis 1, párrafo primero, de la Ley General de Salud, fue subsanada de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE SALUD (ANTERIOR A LA REFORMA)	LEY GENERAL DE SALUD REFORMADA EL 29 DE NOVIEMBRE DE 2019.
<p><i>“ARTÍCULO 77 Bis 1.- <u>Todos los mexicanos</u> tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.”</i></p>	<p><i>“ARTÍCULO 77 Bis 1.- <u>Todas las personas que se encuentren en el país</u> que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.”</i></p>

93. Incluso, también se modificó el numeral 77 Bis 7, fracción I, de la Ley General de Salud, para quedar de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE SALUD (ANTERIOR A LA REFORMA)	LEY GENERAL DE SALUD REFORMADA EL 29 DE NOVIEMBRE DE 2019.
<p><i>“ARTÍCULO 77 Bis 7.- Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. <u>Ser residentes en el territorio nacional;</u> (...).”</i></p>	<p><i>“ARTÍCULO 77 Bis 7.- Para ser beneficiario de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere el presente Título, se deberán reunir los requisitos siguientes:</i></p> <p><i>I. <u>Ser personas que se encuentren en el territorio nacional;</u> (...).”</i></p>

94. Y conforme a ello, se advierte que los preceptos modificados ya no excluyen de manera implícita a quienes no sean mexicanos, ni así tampoco a los extranjeros que no tengan residencia en el territorio nacional, sino que, en congruencia con lo establecido en los numerales 1o. y 4o. constitucionales -que aluden, por un lado, a que en los Estados Unidos Mexicanos “*todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte*” y, por otro, que “*toda persona tiene derecho a la protección de la salud, sin limitación alguna*”-, actualmente los referidos preceptos disponen que el derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, sin importar su

condición social, es para todas las personas que se encuentren en el país y/o en el territorio nacional, que no cuenten con seguridad social.

95. De ahí que, como se dijo, resulta claro que los referidos numerales contenían una restricción implícita que resultaba discriminatoria y violatoria del derecho a la vida y a la salud de todas las personas, por lo cual tuvieron que ser modificados para lograr su adecuación al marco normativo vigente, a fin de crear un sistema de acceso universal, gratuito y sin discriminación a los servicios de salud y medicamentos asociados para todas las personas que se encuentren en el país y/o en el territorio nacional, que no cuenten con seguridad social.

96. Consecuentemente, conforme a lo anterior, es que devienen **infundados** los agravios de la parte recurrente.

97. No obsta a lo anterior que el **Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica**, en su recurso de revisión, haya formulado diversos agravios relacionados con el estudio de inconstitucionalidad efectuado por la juzgadora federal respecto de los preceptos legales impugnados.

98. Lo anterior, pues no es el caso de examinarlos, en virtud de que tal como se precisó en el considerando tercero de este fallo, al tener dicha autoridad el carácter de ejecutora, en el caso del amparo contra leyes, solo está legitimada para controvertir los efectos dados al fallo protector que le ocasionan un perjuicio -lo que será examinado en su oportunidad por el Tribunal Colegiado-, pero no los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, pues en términos del artículo 87 de la Ley de Amparo²⁴, tratándose de amparo contra normas generales, solo pueden

²⁴ “**Artículo 87.** Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional.”

hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación²⁵.

99. En ese sentido, sin más agravios que analizar en cuanto a la regularidad constitucional del artículo 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, toca el turno de examinar los demás motivos de disenso formulados por el Presidente de la República relacionados con el diverso 77 Bis 7, fracción III, de la citada Ley General de Salud.

100. OCTAVO. Constitucionalidad del artículo 77 Bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud.

101. El Presidente de la República adujo en sus agravios que del correcto análisis del artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud, se observa que éste no restringe al quejoso la posibilidad de gozar de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud por solicitar que cubra los requisitos previstos en dicho precepto, como es el contar con una Clave Única de Registro de Población, pues dicho requisito no es propio de los ciudadanos mexicanos, toda vez que pueden tramitarla y obtenerla tanto los nacidos en el territorio nacional como las personas extranjeras que se encuentran en el país, por lo que lejos de ser una restricción resulta un requisito aplicable a toda persona en territorio nacional, sin hacer distinción de su nacionalidad.

102. Asimismo, refirió que dicho requisito tiene como objetivo garantizar el derecho de protección a la salud en cuanto a la identidad única de las personas, por lo que su aplicación no resulta discriminatoria hacia las personas de nacionalidad extranjera, ni exclusiva de las personas de nacionalidad mexicana, además de que faculta a la autoridad sanitaria para que se cerciore de la identidad única del individuo beneficiario del Sistema de Protección Social en Salud, por lo que no es un acto discriminatorio para personas extranjeras.

103. Resultan **inoperantes** los aludidos agravios, pues siguiendo el criterio sustentado por esta Segunda Sala al resolver el **amparo en revisión 346/2019**, en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve²⁶, se advierte que este órgano jurisdiccional sentó criterio en

²⁵ Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia de rubro: "**REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.**"

²⁶ Por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro

el sentido de que la obtención de la Clave Única de Registro de Población (en adelante la CURP) no puede ser equiparada a un derecho fundamental, dado que el objetivo de su creación es el diseño de un instrumento de registro poblacional por parte de la administración pública, por lo que no es exigible su asignación a todas las personas y, menos puede vincularse su uso o posesión al goce o ejercicio de un derecho fundamental, lo que significa que el Estado no puede exigir la presentación de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho: salud, educación o trabajo, porque tal exigencia es una interferencia indebida en el goce y ejercicio de los derechos humanos, lo que es contrario a la Constitución Federal.

104. En efecto, al resolver el amparo en revisión 346/2019, en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve -en lo que interesa para este asunto-, esta Segunda Sala determinó lo siguiente:

[...] (a) La Clave Única de Registro de Población

Durante las últimas décadas del siglo XX, se creó la CURP como parte de una política de registro poblacional. Es un código que homologa o unifica los criterios para el registro de las personas a partir de una serie alfanumérica ordenada compuesta por dieciocho caracteres en los que se codifica información personal (nombre, sexo, fecha y lugar de nacimiento, etcétera).

La CURP se integró al artículo 91 de la Ley General de Población con la reforma de mil novecientos noventa y dos²⁷. Cuatro años después, fue adoptada por las dependencias e instancias federales mediante el Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población²⁸, referido previamente, cuyas consideraciones explican lo siguiente:

CONSIDERANDO

[...]

Que las dependencias y entidades de la administración pública federal, en cumplimiento de las atribuciones que les confiere la ley llevan diversos registros de personas y que en la asignación de las claves necesarias para el ejercicio de derechos se utilizan en gran parte los mismos datos, pero se aplican métodos muy diferentes de integración, lo que origina que los particulares cuenten con números distintos según el trámite o servicio que solicitan;

Que por razones de economía, celeridad, eficacia y modernización administrativa, resulta conveniente que en los registros de personas a que se refiere el párrafo anterior,

José Fernando Franco González Salas emitió su voto contra consideraciones y formuló voto concurrente.

²⁷ **Artículo 91.** Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual.

²⁸ Publicado en el DOF el veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y seis, p.3-7.

se asigne una clave única, personal e irrepetible, que constituya una respuesta del Gobierno de la República para agilizar los diversos trámites que efectúan los ciudadanos, haciéndose posible la reducción de tiempos en la prestación de servicios y el ejercicio de derechos;

[...]

Asimismo, en otras consideraciones del Acuerdo citado, queda asentado que la adopción de la CURP en todos los registros de personas a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal constituye un “elemento de apoyo” para el diseño y conducción de una “adecuada política de población”, pues conforma “un instrumento de registro y acreditación fehaciente y confiable en la identidad de la población”. **Todo esto apunta a que la carencia de CURP no debe interpretarse directamente como un impedimento absoluto para el acceso a trámites y servicios.** Si la intención detrás de la clave única es contar con una herramienta de registro que tiene como efecto facilitar y agilizar trámites en las instancias federales, carecer de CURP no puede representar un candado o impedimento para el acceso a servicios o para el ejercicio de derechos.

[...]

7.2 Interferencia en el goce y ejercicio de otros derechos fundamentales

En el apartado anterior, se concluyó que el párrafo tercero del artículo 59 de la Ley de Migración es constitucional debido a que tal precepto por sí mismo no hace una distinción que discrimine²⁹. No obstante, la recurrente también se duele de que la falta de asignación de la CURP, en la práctica, le ha impedido el ejercicio y acceso a otros derechos fundamentales como son el derecho al trabajo, la salud y la educación.

Sobre este punto, es preciso reiterar que la CURP surgió legalmente como una política de registro poblacional que sirve como insumo para integrar el Registro Nacional de Población.

Por otra parte, también es cierto que en el Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población de mil novecientos noventa y seis se señala que la CURP tiene como efecto una agilización de los trámites de los ciudadanos, a partir de la economía, celeridad, eficacia y modernización administrativa en los registros de personas que ejercen sus derechos ante las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal.

Sin embargo, a pesar de que la CURP pueda generar tales beneficios, tanto a la administración pública federal y local, como a las personas que la posean, **la realidad es que el marco jurídico**

²⁹ Pues solo regula el momento en que los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener la CURP, por lo que no significa una prohibición o una limitación para que personas con una condición migratoria regular distinta la obtengan a través de otro procedimiento.

constitucional y convencional impide la subordinación del ejercicio de cualquier derecho fundamental a la posesión de un documento de registro poblacional como es la CURP.

El Estado no puede exigir la presentación de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho fundamental: como puede ser la salud, la educación o el trabajo, porque esa exigencia constituye una interferencia indebida en el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas, contraria a la Constitución y a los tratados internacionales ratificados en la materia.

*Lo anterior se debe a que los derechos humanos son una clase especial de derechos subjetivos, inherentes y reconocidos a todo ser humano, que revisten propiedades específicas y son protegidos por la Constitución y el derecho internacional. Es su ubicación dentro del apartado material del ordenamiento de mayor jerarquía lo que les otorga su principal característica: la fundamentalidad. **Esta condición vuelve a los derechos posiciones reforzadas o resistentes frente a todos los poderes del Estado, que gozan de garantías especiales de las que no disponen otros derechos no fundamentales**³⁰.*

*Asimismo, al encontrarse en la cúspide del sistema normativo, se convierten en principios objetivos del ordenamiento jurídico en su conjunto, **por lo que deben ser considerados como criterios materiales de validez del resto de las normas del sistema, que deben tenerse en cuenta en toda operación de creación y aplicación de derecho.***

La importancia del respeto y protección de los derechos humanos no solo debe entenderse desde su visión subjetiva, referente a la individualidad y titularidad de los derechos, sino que también debe advertirse como un conjunto de normas que constituyen la base del estado de derecho. Se trata de un criterio básico de la legitimidad del poder, ya que el Estado se justifica porque sirve al desarrollo objetivo de la dignidad al comprometerse con el reconocimiento y protección de los derechos humanos³¹.

En este sentido, la validez de todas las normas y actos jurídicos del sistema dependen de su coherencia y armonía con los derechos fundamentales y no al revés. Razón por la cual un instrumento que se implementó como un medio para integrar un registro de población y que, como parte de sus efectos desplegó beneficios y facilidades al acceso de diversos derechos prestados por la administración pública, no puede constituirse ahora en un obstáculo para el ejercicio de esos mismos derechos por parte de

³⁰ Barranco, María del Carmen, 2009, *Teoría del Derecho y Derechos Fundamentales*. Lima: Palestra Editores, pp. 9-10.

³¹ Peces-Barba, Gregorio, 2014, *Curso de Derechos Fundamentales*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, p. 21; Prieto, Luis, 1990, *Estudios sobre derechos fundamentales*. Madrid: Debate p. 20.

una persona o un grupo de personas, independientemente de su condición migratoria.

Un país que se precie de contar con un estado de derecho no puede sujetar el ejercicio de los derechos fundamentales a la obtención de un documento que fue diseñado para efectuar el control poblacional e implementado para generar practicidad en el acceso precisamente a los servicios a cargo del Estado.

En este contexto, si bien la recurrente reclama que, en la práctica, por no contar con CURP le ha sido negado el acceso a servicios de salud y educación y que se le ha impedido ejercer su derecho al trabajo, lo cierto es que tal situación no puede desprenderse de lo dispuesto en la norma combatida, sino que proviene de un problema de aplicación e interpretación por parte de las autoridades de las distintas dependencias de la administración pública, derivado de un erróneo o indebido entendimiento del marco normativo y del rol que tienen las respectivas autoridades en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

*En todo caso, esos actos de autoridad deberán ser combatidos en lo individual a través de los mecanismos legales dispuestos para tal efecto, **porque realizar esa distinción entre personas con CURP y sin ella para negar la prestación de derechos fundamentales, como son la educación, la salud y el trabajo, no cuenta con ningún sustento constitucional (conforme a sus artículos 1, 3, 4, 5 y 123).***

A fin de reafirmar estas consideraciones, se tiene que, de una revisión de las disposiciones que desarrollan y garantizan el ejercicio de los derechos a la educación, la salud y el trabajo, tanto en las leyes generales³² como en la normativa emitida por las instancias que proveen los servicios vinculados al ejercicio de estos derechos³³, en ningún momento, se establece la necesidad

³² Artículos 6, 8 y 52, fracciones II, IV, V, VII, VIII y IX, de la Ley de Migración; 2 y 32 de la Ley General de Educación; 1, 3, 6 y 13 de la Ley General de Salud; 1, 2, 3 y 4, de la Ley Federal del Trabajo.

³³ **Educación:** Normas 1.11, 3.3 y 3.7 de las Normas Específicas de Control Escolar Relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Promoción, Regularización y Certificación en la Educación Básica, emitidas el veintinueve de abril de dos mil diecinueve por la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la Secretaría de Educación Pública; 1, 11, 22 y 26 de las Normas Específicas de Control Escolar Relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación y Certificación en la Educación Básica para Adultos, emitidas por la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la Secretaría de Educación Pública el ocho de febrero de dos mil dieciséis; y los puntos 18.2 y 48 del Acuerdo número 286 por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación y equivalencia de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo, publicado en el DOF, el dieciocho de abril de dos mil diecisiete. **Salud:** Artículos 3.3 y 3.4 del Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación del Programa IMSS-BIENESTAR para el ejercicio fiscal 2019, emitido por el IMSS y publicado en el DOF el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve. **Trabajo:** Reglas 2.4.2. y 2.4.15. de la Resolución Miscelánea Fiscal para la inscripción al RFC y su ficha 39/CFF contenida en el Anexo 1, vinculada al trámite: 'Solicitud de inscripción en el RFC de personas físicas', publicada en el DOF el veinte de agosto de dos mil diecinueve.

restrictiva de contar con la CURP para acceder a ellos. Por el contrario, en diversos ordenamientos se establece explícitamente que la presentación de la CURP no es un requisito indispensable para obtener acceso a los servicios. Por ejemplo, en las reglas para la inscripción a la educación básica de la SEP se especifica³⁴:

3.7. Criterios aplicables a la falta de presentación de documentos: En caso de no contar con algún(os) documento(s) de los referido(s) en la Norma 3.3., el Director de la institución educativa pública o particular con autorización, deberá inscribir o reinscribir al alumno al grado que le corresponda de conformidad con lo siguiente:

[...]

*3.7.2. Clave Única de Registro de Población (CURP). En el caso de que el educando no cuente con la CURP, el Director de la institución educativa pública o particular con autorización, deberá orientar a la madre, padre de familia o tutor para que acuda a tramitarla ante la autoridad competente. No obstante, el alumno podrá ingresar a los servicios educativos. **La presentación de la CURP no es un requisito indispensable para autorizar la inscripción del aspirante.***

A mayor abundamiento, el año pasado se publicó el Instructivo normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población³⁵, emitido por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación. En las consideraciones de dicho documento, se confirman las principales observaciones que se plantearon desde el Acuerdo de mil novecientos noventa y seis: (i) que la CURP forma un elemento de apoyo para el diseño y conducción de una adecuada política de población, (ii) que la adopción de la CURP es indispensable para la conformación del Registro Nacional de Población, (iii) que las entidades y dependencias federales integran registros de personas y que, al hacerlo, se utilizan casi siempre los mismos datos, (iv) que por razones de economía, celeridad, eficacia y modernización administrativa, resulta conveniente que en dichos registros se asigne una clave única, personal e irrepetible, para agilizar los trámites que efectúan las personas y para reducir los tiempos en la prestación de servicios gubernamentales y el ejercicio de derechos y (v) que es necesario identificar las disposiciones generales para la generación de la CURP en sus diversas modalidades. Con respecto a este último punto se establecieron las siguientes disposiciones³⁶:

CUARTO. Asignación de la CURP:

La asignación de la CURP se realizará conforme a lo siguiente:

[...]

3. Para los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y protección complementaria.

³⁴ Normas Específicas de Control Escolar Relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Promoción, Regularización y Certificación en la Educación Básica, emitidas el veintinueve de abril de dos mil diecinueve por la SEP.

³⁵ Publicado en el DOF, el dieciocho de junio de dos mil dieciocho.

³⁶ Instructivo normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población, DOF, 18 de junio de 2018.

La CURP se asignará a los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y de protección complementaria, que se encuentren en territorio nacional, posterior a la obtención del documento correspondiente expedido por la COMAR, el cual debe contener una CURP por cada persona que se inscriba en dicho documento y debe estar asociada a la CUR.

La CURP asignada tendrá carácter temporal, por un periodo no mayor a los 180 días naturales, hasta en tanto la COMAR resuelva, a través de la expedición del documento correspondiente, que se reconoce la condición de refugiado o protección complementaria. En este caso, se establecerá el carácter permanente de la CURP una vez que el INM emita el documento migratorio que corresponda.

La CURP asignada a los extranjeros que hayan obtenido la constancia de trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado se dará de baja por medio de la DGRNPIP cuando:

- a. El solicitante de la condición de refugiado abandone el trámite ante la COMAR y se dé por concluido.
- b. El solicitante presente su desistimiento para continuar con el procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR.
- c. La COMAR haya emitido resolución definitiva en sentido negativo a la solicitud de la condición de refugiado o de protección complementaria.
- d. La Secretaría de Gobernación, por medio de la COMAR, haya cesado, revocado o cancelado el reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria, en términos de lo establecido en la legislación de la materia.

[...]

De este instructivo se desprende una política de registro poblacional por parte de la administración pública en la que se puede asignar una CURP temporal a personas que se encuentran en la condición migratoria de la recurrente; condición que podría cambiar a la de residente permanente en caso de que la resolución de su situación como refugiada fuera favorable.

Esta Segunda Sala reitera que dicha clave tiene un propósito de registro poblacional que puede tener como efecto benéfico facilitar el acceso a ciertos derechos; sin embargo, no puede ser exigida para el ejercicio de ningún derecho fundamental. Por lo que, con independencia de la eventual emisión de este instructivo, se debe dejar claro que los derechos fundamentales de ninguna manera pueden restringirse por no contar con dicho documento.

Para concluir, esta Segunda Sala resalta la obligación que tienen 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, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Dicha obligación se traduce en eliminar o aligerar todos aquellos obstáculos que puedan impedir que una persona sin CURP goce y ejerza efectivamente sus derechos fundamentales en condiciones diferentes a aquellas personas que sí la poseen. Toda vez que sería inconsistente reconocer los derechos fundamentales a todas las personas y no admitir que los mismos resultan violados cuando se omite otorgar los medios

necesarios o se imponen barreras, de cualquier tipo, para su goce y disfrute³⁷.

[...]

*Finalmente, cabe agregar que en este asunto y en futuros litigios sobre esta materia los tribunales y juzgadores del orden federal habrán de emitir sus fallos en concordancia con los lineamientos establecidos por esta Segunda Sala de la Suprema Corte, **procurando en todo caso que las autoridades no hagan depender el ejercicio de los derechos fundamentales a la exhibición de un documento cuya naturaleza y alcance atiende, única y exclusivamente, a aspectos de política pública en materia de control poblacional.***

[...].”

105. Como se puede advertir, en cuanto al tema que particularmente nos ocupa (la obtención de la CURP), esta Segunda Sala al resolver el recurso de revisión en comento, dejó sentados los siguientes puntos torales:

- Señaló que para proceder al estudio de los temas de constitucionalidad planteados en dicho asunto³⁸, debía analizarse, primero, la naturaleza de la CURP (antecedentes, objetivo de creación y su regulación).
- En cuanto a dicho estudio, estableció que la CURP se creó como parte de una política de registro poblacional. Dijo, es un código que homologa o unifica criterios para el registro de las personas a partir de una serie alfanumérica compuesta por caracteres en los que se codifica información personal (nombre, sexo, fecha y lugar de nacimiento, etc.) y que en mil novecientos noventa y dos se integró al artículo 91 de la Ley General de Población, y en mil novecientos noventa y seis fue adoptada por las dependencias e instancias federales mediante el “*Acuerdo para la adopción y uso por la APF de la CURP*”, en el que se explicó que su adopción constituyó un “elemento de apoyo” para el

³⁷ Vázquez, Rodolfo, 2016, *Derechos humanos. Una lectura liberal igualitaria*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, ITAM y Centro de Estudios de Actualización en Derecho, p. XXI.

³⁸ En cuanto a lo siguiente: a) si el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Migración, que prevé que los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener la Clave Única de Registro de Población (en adelante CURP), vulnera los derechos de igualdad y no discriminación y, b) si esta porción normativa impide u obstaculiza que las personas en una condición migratoria distinta, como son las visitantes por razones humanitarias, gocen o ejerzan otros derechos fundamentales, como son el derecho al trabajo, a la salud y a la educación, en contravención a la Constitución Federal y a los tratados e instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

diseño y conducción de una adecuada política de población, al conformar un instrumento de registro y acreditación fehaciente y confiable en la identidad de la población.

- Con base en ello, apuntó, que la carencia de la CURP no debía interpretarse directamente como un impedimento absoluto para el acceso a trámites y servicios, si su intención era contar con una herramienta de registro cuyo efecto es facilitar y agilizar trámites en las instancias federales.
- Asimismo, siguiendo esa misma línea argumentativa, sostuvo que la obtención de la CURP no podía ser equiparada a un derecho fundamental, dado que el objetivo de su creación fue el diseño de un instrumento de registro poblacional por parte de la administración pública, por lo que no era exigible la asignación de la CURP a todas las personas y, menos podía vincularse su uso o posesión al goce o ejercicio de un derecho fundamental.
- Finalmente, en cuanto al apartado denominado: “**Interferencia en el goce y ejercicio de otros derechos fundamentales**”, y considerando que en el caso ahí resuelto la parte recurrente se dolió de que la falta de asignación de la CURP, en la práctica, le impedía el ejercicio y acceso a otros derechos fundamentales como eran el derecho al trabajo, salud y educación, se afirmó que, toda vez que el marco jurídico constitucional y convencional impedían la subordinación del ejercicio de cualquier derecho a la posesión de tal documento, el Estado no podía exigir la presentación de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho: salud, educación o trabajo, porque tal exigencia era una interferencia indebida en el goce y ejercicio de los derechos humanos, lo que era contrario a la Constitución Federal, además, realizar esa distinción entre personas con CURP y sin ésta, no contaba con sustento constitucional alguno.

106. Ahora bien, trasladadas tales consideraciones al caso concreto -las cuales resultan de utilidad para resolver el presente asunto-, se advierte que más allá de los razonamientos expuestos por la resolutora federal en cuanto a que el precepto reclamado resulta discriminatorio al excluir implícitamente a los extranjeros con permanencia irregular en el país de afiliarse al Sistema de Protección Social en Salud, al exigirles contar con la Clave Única de Registro de

Población³⁹; el criterio que debe prevalecer es el definido por esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 346/2019.

107. Ello, pues tal como ahí quedó determinado por esta Sala, la carencia de la CURP no debe interpretarse directamente como un impedimento absoluto para el acceso a trámites y servicios y su obtención, no puede ser equiparada a un derecho fundamental, dado que el objetivo de su creación solo fue el diseño de un instrumento de registro poblacional por parte de la administración pública, por lo que no es exigible su asignación a todas las personas y, menos puede vincularse su uso o posesión al goce o ejercicio de un derecho fundamental.

108. Sin que sea dable exigir -tal como ahí se dijo-, la presentación de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho: salud, educación o trabajo, porque tal exigencia es una interferencia indebida en el goce y ejercicio de los derechos humanos, lo que es contrario a la Constitución Federal; además realizar esa distinción entre personas con CURP y sin ésta, no cuenta con sustento constitucional alguno.

109. En ese sentido, si como se puede advertir, esta Sala en un asunto muy similar al presente (en el que se pronunció sobre si el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Migración, que prevé que los residentes temporales y permanentes tienen derecho a obtener la Clave Única de Registro de Población, vulneraba los derechos de igualdad y no discriminación y, si esa porción normativa impedía u obstaculizaba que las personas en una condición migratoria distinta, gozaran o ejercieran otros derechos fundamentales, como lo eran el derecho al trabajo, salud y educación), se pronunció específicamente acerca de la inexigibilidad de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de alguno de tales derechos -salud, educación o trabajo-.

110. Determinando expresamente que el Estado no puede exigir la presentación de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho: salud, educación o trabajo, porque tal exigencia es una interferencia indebida en el goce y ejercicio de los derechos

³⁹ En la medida, dijo, de que ese documento sólo es otorgado a los mexicanos de conformidad con los numerales 87 y 91 de la Ley General de Población, y a los extranjeros que tengan la condición de residentes temporales o permanentes en términos del artículo 59 de la Ley de Migración, por lo tanto, al preverse aquel requisito, se excluye implícitamente a los extranjeros con permanencia irregular en el país.

humanos, lo que era contrario a la Constitución Federal, además, realizar esa distinción entre personas con CURP y sin ésta, no cuenta con sustento constitucional alguno.

111. Luego, es claro que dicho criterio es el que debe aplicarse en el presente caso; máxime que en el citado precedente se precisó que en futuros litigios sobre esta materia, tanto los tribunales y juzgadores del orden federal, debían de emitir sus fallos en concordancia con los lineamientos establecidos por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procurando, en todo caso, que las autoridades no hagan depender el ejercicio de los derechos fundamentales a la exhibición de un documento cuya naturaleza y alcance atiende, única y exclusivamente, a aspectos de política pública en materia de control poblacional.

112. De ahí que si los agravios de la autoridad recurrente se relacionan con la defensa de la constitucionalidad del artículo 77 Bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud, porque a su juicio, lejos de ser arbitrario o discriminatorio, dicha norma está encaminada a garantizar la identidad única de los individuos beneficiarios del aludido sistema; empero, existe criterio de esta Segunda Sala relativo a la inexigibilidad de la CURP para reconocer o prestar un servicio derivado de un derecho fundamental; procede declarar **inoperantes** los referidos agravios.

113. Finalmente y sin soslayar la premisa principal de la que parte el estudio desarrollado en la presente ejecutoria, debe precisarse⁴⁰ que el dieciocho de junio de dos mil dieciocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “*Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población*”, en el que se establecieron nuevos supuestos jurídicos mediante los cuales los extranjeros pueden adquirir dicha Clave de manera temporal, sin limitar su obtención solo a aquellas personas que cuenten con tarjeta de residencia temporal o permanente, como sucedía anteriormente y, conforme a lo cual, ahora los extranjeros pueden obtener tal documento en más y nuevos supuestos.

114. Así, conforme a lo expuesto, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios analizados -en la materia de la revisión-, lo que procede es **modificar** el fallo recurrido en términos de lo

⁴⁰ Tal como quedó señalado en el AR 505/2019, fallado por esta Segunda Sala en sesión de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve.

establecido en el considerando **octavo** de este fallo.

115. NOVENO. Reserva de jurisdicción al Tribunal Colegiado. De conformidad con el Acuerdo General Plenario 5/2013, en atención a que a esta Suprema Corte le corresponde, exclusivamente, pronunciarse sobre la regularidad constitucional de los artículos que fueron controvertidos, al subsistir los agravios hechos valer por el Subdirector Jurídico del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí, en representación del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de San Luis Potosí y de su Unidad Administrativa que es la Dirección General, Dirección de Afiliación y Operación, así como de Gestión Médica, en cuanto a los efectos para los cuales se otorgó el amparo, procede reservar jurisdicción al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, para que estudie los temas propios de su competencia.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a Orlyn Ovidio Cantillano Cardoza, en contra de los artículos 77 Bis 1, primer párrafo y 77 bis 7, fracción III, de la Ley General de Salud, vigentes hasta el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, en términos de lo establecido, respectivamente, en la parte conducente del considerando quinto del fallo impugnado y octavo de esta ejecutoria.

TERCERO. Se reserva jurisdicción al tribunal colegiado de circuito que previno en el conocimiento del amparo en revisión, en términos de lo previsto en el apartado noveno de la presente sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco

González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa, a excepción del punto resolutivo tercero en el que los Ministros Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales emitieron su voto en contra. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Firman la Ministra Presidenta de la Segunda Sala, el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTA DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA

CLAUDIA MENDOZA POLANCO

La Secretaria de Acuerdos **CERTIFICA** que esta hoja corresponde a la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente relativo al amparo en revisión 81/2021, en la sesión ordinaria celebrada el trece de octubre de dos mil veintiuno. **DOY FE.**

Revisó: ACH

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.