



# PERIÓDICO OFICIAL

## DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Fundado en 1867

Las leyes y demás disposiciones son de observancia obligatoria por el solo hecho de publicarse en este periódico. Registrado como artículo de 2a. clase el 28 de noviembre de 1921.

Director: Lic. José Juárez Valdovinos

Tabachín # 107, Col. Nva. Jacarandas, C.P. 58099

TERCERA SECCIÓN

Tels. y Fax: 3-12-32-28, 3-17-06-84

TOMO CLXXI

Morelia, Mich., Viernes 11 de Enero de 2019

NÚM. 62

### CONTENIDO

#### PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

#### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

#### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 118/2015.  
PROMOVENTE: COMISIÓN DE LOS DERECHOS  
HUMANOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN.**

**PONENTE: MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.  
SECRETARIOS: ETIENNE LUQUET FARIÁS Y RAÚL DÍAZ COLINA.**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **dos de agosto de dos mil dieciocho.**

**Vo. Bo.  
Ministro:**

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

**Cotejó.**

- PRIMERO. Presentación de la demanda.** Por oficio depositado el veintinueve de octubre de dos mil quince en la Oficina de Correos del Servicio Postal Mexicano de Morelia, Michoacán y recibido el cinco de noviembre del mismo año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **José María Cázares Solórzano**, en su carácter de Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan.
- SEGUNDO. Norma impugnada.** Artículos 1º, fracción II, 8º, 9º, 10, 11, 14 a 21, 36, 43, 44, 46, 49, fracción II, 56, 57, 66, fracción XIX y 76 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada mediante Decreto número 559, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el veintinueve de septiembre de dos mil quince.
- TERCERO. Autoridades emisora y promulgadora.** La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas, respectivamente, al Congreso y al Gobernador del Estado de Michoacán.

**Responsable de la Publicación**  
Secretaría de Gobierno

#### DIRECTORIO

**Gobernador Constitucional del Estado**  
de Michoacán de Ocampo

Ing. Silvano Aureoles Conejo

**Secretario de Gobierno**

Ing. Pascual Sigala Páez

**Director del Periódico Oficial**

Lic. José Juárez Valdovinos

Aparece ordinariamente de lunes a viernes.

Tiraje: 50 ejemplares

Esta sección consta de 50 páginas

Precio por ejemplar:

\$ 28.00 del día

\$ 36.00 atrasado

**Para consulta en Internet:**

[www.michoacan.gob.mx/noticias/p-oficial](http://www.michoacan.gob.mx/noticias/p-oficial)

[www.congresomich.gob.mx](http://www.congresomich.gob.mx)

**Correo electrónico**

[periodicooficial@michoacan.gob.mx](mailto:periodicooficial@michoacan.gob.mx)

4. **CUARTO. Artículos constitucionales y convencionales que se señalan como violados.** La promovente señala como vulnerados los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 9º, 14, 16, 17, 22 y 24, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1º, 2º, 9º, 11, 12, 13, 16, 17, 24 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.
5. **QUINTO. Conceptos de invalidez.** El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán plantea en síntesis los siguientes conceptos de invalidez:

- **Primer concepto de invalidez.** Inconstitucionalidad del artículo 1º, fracción II de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, por violentar el sistema normativo educativo nacional previsto en el artículo 3º constitucional, al regular las instituciones facultadas para expedir títulos.

La promovente considera que la Ley de Profesiones del Estado de Michoacán debe limitarse a mencionar aquellas profesiones que requieren patente y, en su caso, la forma en que se expedirá la misma, sin que pueda regular el funcionamiento de las instituciones educativas como lo hace la referida Ley de Profesiones.

Al resultar invasivo de esferas competenciales, refiere que el artículo 1º cuya invalidez se demanda, resulta nugatorio de derechos humanos, específicamente, del derecho de legalidad, seguridad y certeza jurídica en su vertiente de competencia por materia, así como de los artículos 1º, 3º, 5º, 14 y 16 de la Constitución federal.

- **Segundo concepto de invalidez.** Inconstitucionalidad del artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

El artículo impugnado dispone que los profesionistas que quisieran ejercer en el Estado de Michoacán y tuvieran título y cédula expedida por autoridad federal o de otro Estado, deben registrarse en la Dirección de Profesiones de dicha entidad.

Al efecto, la promovente aduce extraterritorialidad en la aplicación de la ley y violación a los artículos 1º, 3º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución federal, por considerar que el precepto vulnera el sistema federal en materia de profesiones y el principio de seguridad jurídica, además de generar desconocimiento respecto de las facultades de las autoridades federales o estatales en la materia.

Aunado a lo anterior, refiere que la Constitución federal dispone que cada Estado dará fe y crédito a los actos autorizados, celebrados o expedidos por otros a efecto de evitar la imposición de trámites excesivos.

Con base en lo anterior, considera que el artículo impugnado resulta contrario a los derechos humanos de debida fundamentación y motivación, así como de seguridad jurídica, en franca violación del sistema federal.

- **Tercer concepto de invalidez.** Inconstitucionalidad del artículo 9º de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, al imponer doble requisito de revalidación –federal y local- a títulos o grados extranjeros, en contra de los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución federal.

La medida es contraria al sistema educativo federal al imponer la obligación de revalidar dos veces el mismo documento, pues desconoce las acciones de la Federación o de algún otro Estado.

México ha celebrado diversos tratados internacionales a través de los cuales ha acordado dispensar el requisito de la revalidación de estudios, de manera que, al imponer mayores requisitos que la Constitución y los Tratados internacionales de los cuales nuestro país es parte, el precepto vulnera el contenido de tales ordenamientos.

- **Cuarto concepto de invalidez.** Inconstitucionalidad de los artículos 10 y 11 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán al vulnerar lo establecido en los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101, y 104 de la Constitución Federal por las razones siguientes:

- a) Aun cuando el artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, remite a los artículos 58 y 60, del mismo ordenamiento, a efecto de determinar las profesiones que requieren de título y patente en dicha entidad, éstos no establecen cuáles son esas profesiones, ni los supuestos que se requieren

para ejercer una profesión, de manera que, en el caso, la referida Ley para el Ejercicio Profesional omite regular las profesiones que requieren de título y cédula.

- b) El artículo 11 de la Ley en mención, dispone que sus reglamentos serán expedidos por el Poder Ejecutivo local, escuchando a las instituciones de educación superior y a los colegios de profesionistas, a efecto de fijar: (i) el ámbito de ejercicio de cada profesión y, (ii) las condiciones para su ejercicio.

No obstante, la Ley no regula la materia ni sienta las bases generales para emitir el reglamento correspondiente, dejando total discrecionalidad al Poder Ejecutivo para establecer: (i) las profesiones que requieren título y cédula y, (ii) las bases para su ejercicio.

De este modo, se está ante una norma en blanco que deja a la autoridad emisora del reglamento, total libertad para fijar las profesiones y las bases para su ejercicio, sin establecer las disposiciones generales a partir de las cuales deberá ser expedido el reglamento, lo cual resulta contrario a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, así como a los derechos humanos de seguridad jurídica, fundamentación y motivación.

- Quinto concepto de invalidez. Inconstitucionalidad de los artículos 14 a 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, que establecen un sistema de certificación profesional ilícito contrario a lo dispuesto en los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución Federal.

Los artículos impugnados establecen un doble registro profesional a efecto de que los profesionistas se certifiquen y acrediten su competencia en el Estado, debiendo obtener primero el título y la cédula correspondiente y, posteriormente, una certificación profesional.

Los preceptos resultan contrarios a los principios de igualdad, seguridad jurídica, progresividad y universalidad, al crear categorías diversas de profesionistas –simples y certificados- a quienes se otorga un trato diverso a pesar de pertenecer a un mismo grupo de sujetos.

Aunado a lo anterior, los artículos cuya invalidez se demanda, estigmatizan a quienes, en ejercicio del libre desarrollo de su personalidad, decidan no certificarse, pues se les excluye del padrón de profesionistas certificados, sin tomar en cuenta que, una vez autorizada la patente a un profesionista, no puede exigírsele evaluación ulterior alguna, por lo que se está en presencia de una autorización profesional encubierta.

Por último, las normas impugnadas generan incertidumbre jurídica, al sujetar a los profesionistas a un sinnúmero de reconocimientos y evaluaciones sucesivas por órganos no educativos, más allá de la cédula, lo cual resulta contrario al sistema federal educativo y de profesiones.

- Sexto concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 36 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, que dispone que el servicio social podrá retribuirse pero no generará relación laboral.

La promovente considera que el precepto impugnado es contrario a los principios de seguridad Jurídica, fundamentación y motivación, así como a los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14,16, 101, 104 y 123, apartado A, de la Constitución Federal, toda vez que la norma estatal de profesiones no puede regular la materia laboral.

Las relaciones de trabajo entre particulares, se encuentran reservadas a la Federación –Ley Federal del Trabajo-, de manera que, al regular respecto de la remuneración del servicio social, el precepto debe ser declarado inconstitucional, pues el Congreso local se encuentra imposibilitado para legislar al respecto.

- Séptimo concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 43 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán al considerar la Comisión promovente, que excluye implícitamente de la regulación, la entrega de constancias a los prestadores de servicio social remunerado.

El precepto impugnado dispone que la Dirección de Profesiones del Estado, entregará anualmente a los prestadores de servicio social voluntario, la constancia respectiva, sin hacer referencia a aquellos que hubieren

sido remunerados, quedando a discreción de la autoridad respectiva, entregar o no el documento que lo acredite.

Lo anterior, indica, resulta contrario a los derechos humanos, ya que la remuneración es un hecho ajeno a la prestación del servicio social, de manera que la exclusión de la entrega de constancia, se traduce en un trato diferenciado no justificado, contrario a los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución Federal.

- Octavo concepto de invalidez. Se solicita la invalidez de los artículos 44, 46, 49, fracción II, 56 y 57 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, al considerar que vulneran los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución Federal, por las siguientes razones:

- a) Los artículos 44, 46 y 57 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, son inconstitucionales al prohibir, por una parte, la existencia de más de dos colegios profesionales de cada rama y, por otra, la posibilidad de asociarse a más de un colegio profesional.

A partir de tales prohibiciones, los preceptos impugnados vulneran los derechos de libertad de asociación, colegiación y profesión, así como de creencia y libre desarrollo de la personalidad, al impedir a los individuos crear los colegios que consideren oportunos para su profesión y adherirse a ellos de manera libre.

- b) El artículo 49, fracción II, de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán es inconstitucional, al fijar como requisito para la constitución de un colegio profesional, el 5% del total del padrón de profesionistas por cada rama.

La norma observa al padrón como una base en la constitución de colegios, aun cuando se trata de un registro interno de la Dirección y, por tanto, de un elemento ajeno al profesionista.

Lo que la norma debe tomar en cuenta, son los elementos determinantes para ejercer la profesión, es decir, el título y la cédula profesional y no un requisito ajeno y excesivo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, además de contrario a los principios de motivación, fundamentación y seguridad jurídica, pues el número de profesionistas del padrón es fluctuante.

- c) El artículo 56 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, debe ser declarado inconstitucional, al disponer que cuando se trata de profesiones nuevas o no hubiere en el Estado el número de profesionistas que señala la propia ley, la Dirección de Profesiones del Estado autorizará, discrecionalmente, la constitución y registro del colegio respectivo.

Lo anterior es así, ya que la permisión de autorización de registro de los referidos colegios de forma discrecional por parte de la Dirección, genera una categoría sospechosa, contraria a los principios de seguridad jurídica y no discriminación, al otorgar un trato diferenciado a un mismo grupo de personas, pues, a algunos se les solicita reunir el 5% en el padrón, mientras que a otros, se les exime del cumplimiento de tales requisitos.

Aunado a lo anterior, el no fijar bases mínimas para el otorgamiento de registro a dicha clase de colegios, pugna con el sistema de atribuciones y funciones establecido, generando incertidumbre jurídica.

- Noveno concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 66, fracción XIX, de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, que dispone que la Dirección de Profesiones del Estado puede recopilar datos de las Instituciones de educación superior nacionales y del Extranjero.

Tal proceder es inconstitucional, debido a que la ley está obrando sobre espacios ajenos al territorio estatal (violación por extraterritorialidad de la ley e invasión de esferas), lo cual es violatorio de derechos humanos, pues ninguna ley estatal puede aplicarse fuera de su territorio, es decir, en el resto del territorio nacional y menos aún en el extranjero.

De este modo, si la norma impugnada pretende que se exija a instituciones nacionales y extranjeras que le aporten datos, tal proceder es violatorio de la Constitución Federal, específicamente respecto sus artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104.

- Décimo concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 76 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, que dispone que para la imposición de sanciones, la Dirección de Profesiones del Estado, deberá tomar en consideración, entre otras circunstancias, la gravedad de la conducta y el prestigio profesional.

Tal norma es inconstitucional al dotar a la autoridad de una discrecionalidad total e ilimitada respecto de la determinación de las conductas consideradas ilícitas, ya que la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, de la cual forma parte, no dispone de un catálogo de conductas consideradas faltas a dicho ordenamiento, ni establece límites mínimos y máximos a las conductas desarrolladas a través de los cuales pueda saberse si se trata de faltas graves o no.

La facultad otorgada a favor de la referida Dirección, resulta contraria a los principios de seguridad jurídica, exacta aplicación de la ley y no imposición de sanciones excesivas, en virtud de que se configura como una norma en blanco que permite la actuación discrecional e ilimitada de la autoridad, en contra de los artículos 1º, 14, 16, 17 y 22 de la Constitución Federal.

No debe omitirse que las conductas o faltas a la Ley que nos ocupa, deben ser previstas en sede legislativa, sin que puedan fijarse a través de disposiciones administrativas, como sucede en el caso a estudio.

Asimismo, los elementos que deben tomarse en consideración según la norma impugnada, determinan hechos subjetivos como lo es el “prestigio profesional”, el cual constituye un elemento ajeno a la conducta a sancionar.

Resulta importante tomar en cuenta que el derecho administrativo se ha equiparado al penal sustantivo y que la reforma Constitucional de dos mil ocho en materia penal, desterró la fórmula consistente en que el legislador tomase en cuenta las circunstancias personales del infractor –temibilidad-, para acoger la teoría de la imputación objetiva, con base en la cual lo que se castiga es el hecho en sí mismo y no la posibilidad de que el sujeto pueda, de acuerdo a su personalidad, ser temible en el futuro o no.

Al sancionar, la autoridad correspondiente debe tomar en cuenta la falta cometida y no la personalidad del posible infractor, pues de hacerlo, se permitiría constituir responsabilidades y sanciones a través de elementos subjetivos, lo cual es contrario a la Constitución Federal.

6. **SEXO. Radicación y admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de nueve de noviembre de dos mil quince (foja treinta y uno y reverso del expediente), el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 118/2015.
7. Asimismo, con fundamento en el artículo 24, en relación con el 59 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, así como 81 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó turnar el expediente al Ministro Eduardo Medina Mora I. como instructor del procedimiento.
8. Por su parte, en diverso proveído de diez de noviembre de dos mil quince (fojas treinta y dos a treinta y cuatro del expediente), el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad, reconoció la personalidad con que se ostenta el accionante y ordenó dar vista al Poder Legislativo que emitió la norma impugnada, al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como a la Procuradora General de la República; sin que ésta emitiera pedimento.
9. **SÉPTIMO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Michoacán.** En su informe, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo señala en síntesis lo siguiente:
  - a) Respecto al primer concepto de invalidez, refiere que la ley que se pretende invalidar no resulta violatoria de derechos humanos, en virtud de que regula los artículos 3º y 23 fracción III, en lo concerniente a la obtención de cédula de ejercicio con efectos de patente, por lo que no invade la esfera competencial de la Federación, ni la

naturaleza por materia, pues la competencia de la ley que se impugna corresponde exclusivamente al Estado de Michoacán de Ocampo.

- b) En relación con el segundo y el tercer concepto de invalidez, el legislativo cita parte del Dictamen integrante del proceso legislativo en el que se señala: “(...) *La presente iniciativa pretende consolidar el sistema educativo en el Estado, actualizando la norma en cuanto al ejercicio profesional para que evolucione al ritmo que lo hace la sociedad michoacana (...)*” a partir de lo cual concluye que no se violan los derechos humanos de legalidad, seguridad y certeza jurídica en su vertiente de competencia.
- c) Por cuanto hace al cuarto concepto de invalidez, argumenta que el legislador concedió facultades para la expedición de un reglamento que regirá el ámbito de acción de cada profesión, especialidades y posgrados, así como las condiciones para su ejercicio, de manera que el Congreso local no regula una norma federal, por lo que no se genera violación alguna a los derechos humanos.
- d) En atención al quinto concepto de invalidez, aduce que el proceso de certificación profesional constituye un proceso de evaluación al que voluntariamente se somete un profesionista, cuyos objetivos se expresan en el artículo 18 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

De igual forma, señala que no se genera un doble registro profesional, pues la certificación favorece la actualización y modernización de los profesionistas, lo que no puede considerarse discriminatorio, ni genera una categoría sospechosa. Asimismo, la promovente hace énfasis en el hecho de que la certificación proporcional es un procedimiento opcional al que todo profesionista puede aspirar.

- e) En cuanto al sexto concepto de invalidez, el planteamiento del legislativo refiere que el servicio social fomenta la ampliación de la información académica y fortalece la conciencia de solidaridad social del estudiante, al tiempo que abona al desarrollo comunitario e indica que no existe en la Ley impugnada, exclusión implícita de regulación en la entrega de constancia a los prestadores de servicio social.
- f) Respecto al séptimo concepto de invalidez, el Poder Legislativo aduce que la accionante llevó a cabo una inexacta interpretación del precepto impugnado.
- g) En cuanto al octavo concepto de invalidez aduce que no existe inconstitucionalidad, pues la libertad de asociarse corresponde a cada profesionista a efecto de determinar el sector en el que desea agruparse para desarrollarse en el ámbito profesional.

A la letra señala que: “*no genera actividad sospechosa el pretender limitar a los colegios de profesionistas, pues si bien es cierto al constituirse un grupo de esta naturaleza, se podrá entender como una asociación de carácter profesional o gremial integrada por quienes ejercen una misma profesión, a sus conocidos se les suele conocer como colegiados. Ello atendiendo a que un Colegio Profesional es una corporación democrática formada por profesionales de un determinado sector cuyo fin es tanto defender y apoyar los intereses de los colegiados, como prestar un servicio a la sociedad velando por la calidad del ejercicio de la profesión. (...) un profesionista tendrá que valorar sus tiempos y compromisos, para participar en uno o más colegios, por ello, se encontrará en toda la libertad de pensamiento, de acción, de espacio, de expresión, de desarrollo profesional e individual, entre otros.*”<sup>1</sup>

- h) En relación con el noveno concepto de invalidez, aduce que el artículo impugnado sólo se refiere a la recopilación de datos, para aspectos estadísticos y referenciales, a partir de lo cual no puede inferirse que se regule un espacio territorial fuera de la competencia de ese cuerpo legislativo.
- i) En cuanto al décimo concepto de invalidez, indica que para valorar la gravedad de una falta y la consecuente imposición de sanción, se considerarán las circunstancias en que la misma fue cometida, la gravedad y sus consecuencias, por lo que no existe inconstitucionalidad en el precepto impugnado.

<sup>1</sup> Pág. 89 y 90 del expediente de la Acción de Inconstitucionalidad 118/2015.

10. **OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán.** En su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo refiere fundamentalmente lo siguiente:

- a) Respecto al primer concepto de invalidez, el Ejecutivo estatal manifiesta que la invasión de esfera competencial aducida es infundada, en virtud de que, con base en el artículo 3° de la Constitución Federal, el Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirán educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Indica que el artículo 29 de la ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán, faculta a la Secretaría de Educación local, para planear, programar, desarrollar, supervisar y evaluar la educación a cargo del Estado, en todos los tipos de niveles. De este modo concluye, que el Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Educación, sí posee facultades para regular a las instituciones que estén facultadas para expedir títulos.

- b) En relación al segundo concepto de validez, advierte que las aseveraciones de la actora son inoperantes, ya que la imposición de la obligación de registrarse ante la Dirección de Profesiones de la Entidad Federativa, a aquellos que ejerzan la profesión en el Estado, tiene por objeto generar un padrón de profesionistas, sin que a través de ésta se pretenda desconocer las atribuciones de las autoridades federales o de otras entidades federativas.

Cabe indicar que la falta de registro por parte de los profesionistas, no tiene como consecuencia la imposibilidad de su ejercicio profesional en el Estado de Michoacán.

- c) En cuanto al tercer concepto de invalidez, referente al doble requisito de revalidación de títulos o grados extranjeros, señala que los títulos profesionales expedidos en el extranjero a favor de mexicanos o extranjeros, para que puedan ser reconocidos en el Estado, deben ser revalidados previamente por la Secretaría de Educación Pública (SEP), con el objeto de crear mayor certidumbre en los grados que se expidan en el extranjero.

Dicho proceder no es contrario a la Constitución Federal, en virtud de que la facultad de revalidación que tiene la Secretaría de Educación en el Estado, se encuentra consagrado en el artículo 29, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán y ello se hace para crear certidumbre en el interior del Estado, en el ejercicio profesional, de manera que no se trata de una doble revalidación.

- d) Respecto del cuarto concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo refiere que el artículo 10, en concordancia con el 58 y 60, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, determina que las profesiones que necesitan título para su ejercicio son todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados en la currícula de las instituciones de educación media superior que emitan títulos.

Además, indica que las profesiones de Técnica Superior Universitario y Superior a que hace referencia el artículo 58, requerirán del título profesional, correspondiente a lo indicado en el artículo 60 de la misma Ley; por lo que se sostiene que el ordenamiento impugnado sí establece claramente las profesiones que para el ejercicio profesional, requieran de ese documento oficial expedido por la institución educativa correspondiente.

- e) Por cuanto hace al quinto concepto de invalidez, relativo al procedimiento de certificación profesional, indica que se trata de una evaluación a la que voluntariamente puede someterse un profesionista con el objeto de que instituciones de educación superior, públicas o privadas, con el reconocimiento de validez oficial de estudios de la Secretaría de Educación Pública, evalúen sus conocimientos para crear mayor certeza profesional, pues es de interés público tener a profesionistas mejor preparados, sin que lo anterior implique un acto discriminatorio.

- f) En lo relativo al concepto de invalidez sexto, refiere que no puede existir relación laboral del prestador del servicio social con la dependencia donde lo presta, puesto que no brinda sus servicios en forma subordinada, además de no ser remunerado, al ser un servicio que el estudiante o profesionista retribuye al Estado, además de ser un requisito indispensable en diversas instituciones educativas para lograr el título profesional.

- g) Respecto del séptimo concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo refiere que la promovente hace una lectura inexacta del artículo 43 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán que se impugna, porque éste estipula que los profesionistas que hayan cumplido con el servicio social, recibirán de la Dirección de Profesiones la constancia respectiva que lo acredite.
- h) En el octavo concepto de invalidez, la accionante menciona que la Ley estatal en pugna coarta el derecho a la libertad de asociación, colegiación y profesión, así como la libertad de creencia y libre desarrollo de la personalidad, por prohibir que existan más de dos colegios de profesionistas por rama, además de que prohíbe a los profesionistas asociarse a más de un colegio, argumentos que el Poder Ejecutivo califica de inoperantes, pues a su parecer, la norma respeta el derecho de asociación y libertad de trabajo como marca el numeral 5º de la Constitución Federal, reconociendo la libertad que tienen los profesionistas de una misma rama para constituirse en el Estado como colegios.
- i) Por lo que toca al noveno concepto de invalidez, el Poder Ejecutivo manifiesta que si bien es cierto que el dispositivo impugnado faculta a la Dirección de Profesiones del Estado a recopilar datos relacionados con las instituciones de educación superior, de enseñanza normal, de profesional técnica y colegios de profesionistas, sobre regulación, apoyo, organización y control del ejercicio profesional en la República Mexicana y en el extranjero, eso no quiere decir que se pretenda aplicar la Ley estatal en el extranjero o en otra entidad.
- j) Finalmente, en relación con el décimo concepto de invalidez planteado, señala que el hecho de considerar para la imposición de sanciones derivadas del incumplimiento de la Ley impugnada, las circunstancias en que fue cometida la falta, la gravedad de la misma, las consecuencias de su actualización, el prestigio profesional y la circunstancia económica del infractor, no violenta los derechos humanos ni las garantías constitucionales de los gobernados.

11. **NOVENO. Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos de las partes y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, el expediente se puso en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO

12. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal<sup>2</sup>; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>; en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece<sup>4</sup>, toda vez que se plantea la posible contradicción entre lo dispuesto en diversos artículos de la Ley para el Ejercicio Profesional en el Estado de Michoacán de Ocampo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
13. **SEGUNDO. Oportunidad.** Procede analizar si la demanda de la acción fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.
14. Al efecto, cabe destacar que el escrito por el que se promueve la presente acción de inconstitucionalidad se remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Servicio Postal Mexicano, según consta de los sellos que aparecen asentados en ambas caras del sobre que obra en la foja treinta del expediente; consecuentemente, en su oportunidad deberá analizarse conforme a lo previsto en el artículo 8o. de la ley reglamentaria de la materia, que a la letra dispone:

<sup>2</sup> Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...] g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

<sup>3</sup> Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...].

<sup>4</sup> SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

*"Artículo 8º. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes."*

15. Conforme al numeral transcrito, para que se tengan por presentadas en tiempo las promociones que se depositen por correo certificado o se envíen vía telegráfica, se requiere: a) que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envíen vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; b) que el depósito o envío se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, c) que el depósito o envío se realice dentro de los plazos legales.
16. Por tanto, conforme a lo dispuesto por el artículo 8o. de la ley reglamentaria de la materia transcrito, si las partes hacen uso del servicio de correos para enviar sus promociones a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben hacerlo a través del correo certificado y no del ordinario; lo anterior tiene por objeto cumplir con el principio de seguridad jurídica de que debe estar revestido todo procedimiento judicial, de tal manera que quede constancia fehaciente tanto de la fecha en que se hizo el depósito correspondiente, como de aquella en que fue recibida por su destinatario, lo que se logra a través del correo certificado, en términos de las disposiciones de la Ley del Servicio Postal Mexicano y del Reglamento para la Operación del Organismo del Servicio Postal Mexicano, que prevén el control escrito de cada pieza registrada (correo certificado).
17. Por otra parte, como se ha expresado, el numeral en cita dispone que las oficinas de correos o de telégrafos en que debe hacerse el depósito o el envío correspondiente, son aquellas que se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.
18. Así, las partes en la acción que radiquen fuera del lugar de residencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán presentar sus promociones y recursos mediante correo certificado o por telégrafo, en los lugares en que tengan su domicilio, a efecto de que tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquellos cuyo domicilio se encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede este Alto Tribunal, a fin de que no tengan que desplazarse del lugar de su residencia hasta esta ciudad para presentar sus promociones o recursos, evitando así que los plazos dentro de los cuales deban ejercer un derecho o cumplir con una carga procesal puedan resultar disminuidos por razón de la distancia.
19. Resta ahora determinar si el depósito de la demanda se hizo dentro del plazo legal que para tal efecto prevé la Ley Reglamentaria de la Materia.
20. El párrafo primero del artículo 60, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.<sup>5</sup>
21. Conforme a este precepto, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita, haya sido publicado en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
22. El decreto número 559 por el que se aprueba la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, fue publicado en el Periódico Oficial local el martes veintinueve de septiembre de dos mil quince, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado a fojas veinticuatro a veintinueve del expediente, por lo que, de

<sup>5</sup> "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

conformidad con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción, transcurrió del miércoles treinta de septiembre al veintinueve de octubre de dos mil quince.

23. Bajo ese contexto, al haberse presentado la acción de inconstitucionalidad, **el veintinueve de octubre de dos mil quince**, como se advierte de la pieza postal depositada en la Oficina de Correos de Morelia, Michoacán, es decir, dentro del plazo indicado, debe concluirse que fue promovida oportunamente.
24. **TERCERO. Legitimación.** A continuación se procede analizar la legitimación de la promovente de la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para su ejercicio.
25. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 59, en relación con el diverso 11, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.<sup>6</sup>
26. Al respecto, el artículo 27, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo<sup>7</sup>, dispone que corresponderá al Presidente de dicho organismo la representación legal y jurídica del mismo.
27. En el caso, suscribe la acción de inconstitucionalidad, José María Cázares Solórzano, en su carácter de Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán, cuestión que acredita con la copia certificada de su nombramiento que obra a foja veintidós del expediente.
28. Por tanto y en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, incisos g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, en relación con el diverso 11, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 27, fracción I, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, citados con anterioridad, se reconoce legitimación a la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán en la presente acción.
29. **CUARTO. Causas de improcedencia.** No se hacen valer causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento ni se advierte alguna otra de oficio por este Tribunal.
30. **QUINTO. Estudio de fondo.**
31. **A. Estudio de constitucionalidad del artículo 1º, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán.**
32. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Se invade la competencia del orden federal en materia educativa si la ley impugnada permite regular a las instituciones educativas que expiden títulos?**
33. El accionante refiere que el artículo 1º, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo viola los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica y certeza previstos en los artículos 1º, 3º, 5º, 14 y 16 de la Constitución General ya que el dispositivo en cita, en cuya fracción II, se establece que la ley tiene por objeto regular las instituciones facultadas para expedir títulos, lo cual a su juicio, resulta inconstitucional en virtud de que el artículo 3º constitucional regula el sistema educativo nacional, que a su vez determina quién tiene facultades para expedir títulos profesionales, siendo enfático en que la posibilidad de expedir títulos es materia reservada a las autoridades federales en materia educativa.
34. Adicionalmente, señala que la Ley de profesiones debe limitarse a mencionar las profesiones cuyo ejercicio requiere de patente, la forma en que podrá expedirse la misma, así como las sanciones del caso, a partir de lo cual no es posible que la ley aborde la regulación de instituciones educativas, pues tal circunstancia constituye una invasión de competencias del orden federal.

<sup>6</sup> Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

<sup>7</sup> Artículo 27. El Presidente de la Comisión, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la representación legal y jurídica de la Comisión;

(...)"

35. Los conceptos de invalidez planteados **son infundados.**
36. La fracción II, del artículo 1º, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, cuya invalidez se demanda, señala:

*“Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Michoacán, tiene por objeto:*

(...)

**II. Regular las instituciones facultadas para expedir títulos;**

(...)”

37. Los argumentos planteados por la parte actora se encaminan a demostrar que el Estado de Michoacán legisló en materia de educación sin respetar el orden competencial establecido en la Constitución y, consecuentemente, las leyes generales que lo delimitan, en particular porque pretende regular a las instituciones facultadas para expedir títulos.
38. El artículo 5º constitucional, establece que la Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que requieren título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo,<sup>8</sup> de donde queda explícito en el propio texto constitucional, que las autoridades locales son quienes determinarán qué autoridades pueden expedir títulos y, consecuentemente, normarlas y regularlas para dicho propósito.
39. Tomando como premisa que los Estados, en sus respectivas competencias, son los encargados de fijar los parámetros aplicables a la acreditación de las instituciones de impartición de educación profesional que estarán en aptitud de expedir títulos, se colige que la regulación de las instituciones educativas a las que alude la fracción impugnada sólo refleja el ejercicio del régimen competencial establecido constitucionalmente por lo que hace a que dichas instituciones certifican a sus estudiantes y expiden títulos profesionales.
40. El establecimiento de los requisitos necesarios para considerar a una institución como susceptible de expedir títulos, constituye la materia de regulación para la que expresamente se encuentran facultadas las entidades federativas, lo anterior en términos del artículo 5 constitucional, a partir de lo cual, los Estados no pueden ser omisos en la regulación de tales extremos.
41. En concordancia con tal facultad, el sistema de competencias previsto en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal<sup>9</sup>, refiere que los títulos que se expidan por los establecimientos educativos surtirán sus efectos en toda la República.
42. A su vez, el artículo 121, fracción V, de la Constitución General<sup>10</sup> señala que se dará entera fe y crédito a los actos públicos y registros de todos los otros Estados, estipulando explícitamente que los títulos profesionales expedidos por las

8 “Art. 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

**La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.”**

<sup>9</sup>Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma; (...).

<sup>10</sup>Artículo 121.- En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

autoridades de un Estado, tendrán validez en los otros. Lo anterior, siempre y cuando la expedición de los mismos se haga a partir del cumplimiento irrestricto de la normatividad establecida para el efecto, pues la validez de los títulos profesionales se encuentra supeditada al efectivo cumplimiento de los requisitos impuestos en cada entidad federativa.

43. La norma impugnada no regula a las instituciones educativas por lo que hace a cuestiones relativas a su funcionamiento o impartición de educación superior, sino que se limita a establecer que uno de los objetos de la ley es regular y ordenar a aquellas organizaciones que participan en la vigilancia del ejercicio profesional; las que pueden certificar la actualización de los conocimientos de los profesionistas; las que pueden dedicarse a la certificación profesional y las que pueden dedicarse a la actualización profesional.
44. Consecuentemente, el cumplimiento de los requisitos ordenados legalmente, así como la supervisión de los mismos, constituye un elemento esencial para dotar de certeza al proceso de expedición de títulos, así como a los efectos de validez de que dichos documentos gozan en toda la República.
45. Por lo anterior, el artículo impugnado únicamente refleja el ejercicio competencial sobre las atribuciones y obligaciones de las instituciones que pueden expedir títulos, establecido en el artículo 5º constitucional, que a su vez resulta concordante con el marco competencial del sistema educativo nacional.
46. Así, es posible concluir que los conceptos de invalidez expuestos por la accionante resultan infundados y, por ende, se reconoce la validez de la fracción II, del artículo 1º, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.
47. **B. Estudio de constitucionalidad del artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán.**
48. **Tema jurídico a dilucidar: ¿La obligación de todo profesionista que ejerza en el Estado de registrarse ante la Dirección de Profesiones es invasiva de las facultades federales y de otros Estados en la materia de títulos profesionales?**
49. El accionante aduce que el artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo viola los artículos 1º, 3º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución Federal, pues opera en contra del sistema federal en materia de profesiones y, en consecuencia, violenta el principio de seguridad jurídica en virtud de que la obligación impuesta a todo profesionista que tenga título y cédula expedida por autoridad federal o de otro Estado, de registrarse ante la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán, para estar en posibilidades de ejercer la profesión, obra en contra del sistema federal y desconoce las facultades federales y las de otros Estados en la materia.
50. El concepto de invalidez **es infundado.**
51. El artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, cuya invalidez se demanda, señala:

*“Artículo 8. Las personas que posean carta de pasante, título profesional, cédula profesional, diplomas de especialidad o grados académicos, expedidos por las instituciones de Educación Media Superior, Superior, pertenecientes al Sistema Educativo Nacional y al Sistema Educativo Estatal, que ejerzan su profesión dentro del territorio michoacano, deberán registrarse ante la Dirección de Profesiones, para formar un padrón de profesionistas.”*

52. El actor parte de una interpretación equivocada del precepto, pues la obligación de registrarse ante la Dirección de Profesiones de la Entidad, no condiciona la posibilidad del ejercicio de la profesión, por el contrario, el ejercicio de la profesión en el Estado constituye una precondition para el registro solicitado, es decir, se trata de una obligación posterior al ejercicio; una obligación de registro para el profesionista que efectivamente ejerza su profesión en territorio michoacano a efecto de conformar un padrón de profesionistas en la entidad federativa, tal y como se desprende de la literalidad del artículo impugnado.

(...)

V.- Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán (sic) respetados en los otros.

53. En esa lógica, mediante el dispositivo que se combate no se desconocen las facultades de otras entidades a partir de las cuales se expidieron títulos profesionales en otro Estado como lo argumenta el accionante, lo que efectivamente contravendría el artículo 121, fracción V de la Constitución General, sino que, se trata únicamente de la imposición de una obligación a los profesionistas que efectivamente ejerzan su profesión dentro del Estado, a efecto de conformar un padrón estatal de profesionistas. Es decir, no se condiciona el ejercicio de la profesión y por ende no se desconocen los títulos reconocidos por el orden federal o de otras entidades federativas.
54. Lo anterior, cobra sentido a partir del reconocimiento de documentos expedidos por otros Estados, pues la intención de contar con un padrón de profesionistas activos en la entidad federativa adquiere mayor importancia si se considera que en ella pueden ejercer profesionistas titulados en diferentes entidades federativas.
55. Por otro lado, el dispositivo no versa, como lo dice el accionante, únicamente en profesionistas que tengan título y cédula expedida por autoridad federal o de otro Estado, se refiere a la carta de pasante, título profesional, cédula profesional, diplomas de especialidad o grados académicos, expedidos por instituciones pertenecientes al Sistema Educativo Nacional y al Sistema Educativo Estatal, de donde se desprende que también incluye a aquellos profesionistas que cuenten con alguno de los documentos antes mencionados expedidos por autoridades del propio Estado de Michoacán de Ocampo, lo que evidencia que, mediante el registro de cuenta, no se pretende validar títulos, cédulas profesionales o cualquier otro documento, pues la posibilidad del ejercicio profesional no se hace depender del cumplimiento de dicha obligación, sino que se trata de una medida tendiente a la consecución de un propósito diverso; la conformación de un padrón estatal de profesionistas.
56. Además, el empadronamiento de referencia no genera la expedición de documento alguno que resulte necesario para el ejercicio profesional en el Estado de Michoacán.
57. Dicho propósito se encuentra en el marco de conformación de un sistema de información adecuado que permita tener datos estadísticos relevantes para la supervisión y mejora del sistema educativo, a partir de la información que se conforme en cada entidad federativa.
58. No se desconoce que el incumplimiento de esto podría llevar a la suspensión del ejercicio de la profesión en términos de los artículos 13, fracción IX y 69 de la misma Ley. No obstante, se estima que esta limitación es justificada constitucionalmente y por lo mismo la obligación del artículo 8° no condiciona de manera alguna el ejercicio libre de la profesión.
59. Por lo anterior, se reconoce la validez del artículo 8° de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.
60. **C. Estudio de constitucionalidad del artículo 9° de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
61. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Es invasivo de esferas competenciales del orden federal que el Estado de Michoacán obligue a revalidar dos veces el mismo título que fue obtenido en el extranjero?**
62. El accionante manifiesta que el artículo 9° de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo vulnera los artículos 1°, 3°, 4°, 5°, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución General, toda vez que la imposición de la obligación de que los títulos o grados obtenidos en el extranjero, sean revalidados por la autoridad federal y por el Estado de Michoacán para obtener validez, opera en contra del sistema federal, ya que revalidar dos veces el mismo documento genera el desconocimiento de lo actuado por la Federación u otro Estado.
63. Por otro lado señala que, México ha suscrito tratados internacionales (sin referir cuáles), por los que se dispensa el requisito de revalidación de estudios respecto de grados o títulos expedidos en el extranjero, de donde el dispositivo combativo resulta contrario a los mismos.
64. El concepto de invalidez es **fundado**.
65. El artículo 9°, constituye el único dispositivo que integra el capítulo III, denominado “Registro de Títulos Expedidos en el Extranjero” de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que señala:

## "CAPÍTULO III

**REGISTRO DE TÍTULOS EXPEDIDOS EN EL EXTRANJERO**

**Artículo 9.** Los títulos profesionales expedidos en el extranjero a favor de mexicanos o de extranjeros, serán reconocidos en el Estado y registrados por la Dirección, si son previamente revalidados por la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Educación en el Estado, a través de las instancias normativas competentes, y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables."

66. Sujetar el reconocimiento y registro en el Estado, de los títulos expedidos en el extranjero, a que los interesados cumplan y reúnan los requisitos establecidos en la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, es inconstitucional ya que vulnera el sistema de competencias establecido en artículo 73 de la constitución, en cuya fracción XXV, se dispone que el Congreso de la Unión tiene la facultad para distribuir entre la Federación, los Estados y los Municipios, competencias en la materia educativa, tal y como lo resolvió este Tribunal Pleno de la Suprema Corte en las controversias constitucionales **34/2014, 37/2014, 39/2014, 40/2014, 41/2014, 47/2014, 48/2014, 62/2014 y 63/2014**. Por tanto, una ley local no puede desconocer la repartición competencial que ha hecho el Congreso federal mediante una ley general.
67. En el caso tenemos que el artículo 63 de la Ley General de Educación<sup>11</sup> señala que la Secretaría de Educación Pública determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación y la declaración de estudios equivalentes de nivel medio superior, de donde resulta que esa Secretaría del ámbito federal es la facultada para normar los criterios que para la revalidación de estudios profesionales o equivalentes se apliquen, tal y como adecuadamente lo recoge el artículo 64 de la Ley ahora impugnada<sup>12</sup>, que dispone que los títulos expedidos por las autoridades competentes del extranjero, podrán ejercer en Michoacán, siempre que su otorgamiento se haya sujetado a la correspondiente revalidación de estudios en los términos previstos por las leyes federales.
68. La titularidad de la competencia para establecer los requisitos para la revalidación de estudios profesionales es de la Federación, mientras que el ejercicio competencial para verificar el cumplimiento de los mismos, es indistintamente, de la Federación o de las entidades federativas; dependiendo del lugar en que se lleve a cabo el trámite, según lo dispuesto en el artículo 14, fracción III, de la Ley General de Educación.<sup>13</sup>
69. Por tanto, establecer requisitos para la revalidación de títulos profesionales a nivel local, como lo pretende anunciar el artículo 9º en estudio, contraviene el marco competencial previsto por el Congreso de la Unión para el caso de revalidación de estudios previsto en el artículo 63 de la Ley General de Educación y, por ende, tal disposición resulta contraria al artículo 73 fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>11</sup> **Artículo 63.-** La Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes.

La Secretaría podrá revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los mencionados en la fracción V del artículo 13.

Las autoridades educativas locales otorgarán revalidaciones y equivalencias únicamente cuando estén referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias.

Las revalidaciones y equivalencia otorgadas en términos del presente artículo tendrán validez en toda la República.

<sup>12</sup> **Artículo 64.** Los documentos a que se refiere el artículo 60 de esta Ley, o sus equivalentes, expedidos por las autoridades competentes del extranjero, podrán ejercer en Michoacán, siempre que su otorgamiento se haya sujetado a la correspondiente revalidación de estudios en los términos previstos por las leyes federales. (...)

<sup>13</sup> **Artículo 14.-** Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

(...)

III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida. Asimismo, podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida en términos del artículo 63 de esta Ley. Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley. Las constancias de revalidación y equivalencia de estudios deberán ser registradas en el Sistema de Información y Gestión Educativa, en los términos que establezca la Secretaría;

70. Asimismo, existe una incompetencia de carácter operativo para llevar a cabo la revalidación de títulos profesionales, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 13, fracción V, y 63 de la Ley General de Educación<sup>14</sup>, puesto que es una competencia administrativa que se ha conferido exclusivamente a la autoridad educativa federal.
71. Se declara la invalidez del artículo 9º en las porciones normativas “y la Secretaría de Educación en el Estado” así como “y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables”, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.
72. **D. Estudio de constitucionalidad del artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán.**
73. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Es inconstitucional la omisión de la Ley impugnada de señalar cuáles son las profesiones que necesitan de un título profesional?**
74. El accionante señala que de la lectura del artículo 10, en relación con los artículos 58 y 60 a los que el primero alude, todos de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, no se advierte cuáles son las profesiones que requieren título profesional para su ejercicio, siendo que ese debería ser el objeto de la Ley impugnada.
75. El concepto de invalidez es **infundado**.
76. El artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, señala:
- “Artículo 10. Todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados en la curricula de las instituciones de Educación Media Superior que emitan títulos, Técnica Superior Universitaria y Superior a que hace referencia el artículo 58 de la presente Ley, requerirán del Título Profesional correspondiente en los términos previstos por el artículo 60 fracción III de este mismo ordenamiento.”*
77. De acuerdo con el artículo combatido, todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados por las instituciones de Educación Media Superior, Técnica Superior Universitaria y Superior, requerirán de Título Profesional.
78. Por su parte el artículo 58 de la Ley para el Ejercicio Profesional<sup>15</sup> enuncia a las instituciones (autónomas, descentralizadas, oficiales o particulares) autorizadas para la expedición de títulos y el artículo 60 del mismo ordenamiento define qué se entiende por título profesional de licenciatura y qué por grado académico.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> **Artículo 13.-** Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

(...)

V.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida; (...)

**Artículo 63.-** La Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes.

La Secretaría podrá revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los mencionados en la fracción V del artículo 13.

Las autoridades educativas locales otorgarán revalidaciones y equivalencias únicamente cuando estén referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias.

Las autoridades educativas e instituciones que otorguen revalidaciones y equivalencias promoverán la simplificación de dichos procedimientos, atendiendo a los principios de celeridad, imparcialidad, flexibilidad y asequibilidad. Además, promoverán la utilización de mecanismos electrónicos de verificación de autenticidad de documentos expedidos fuera y dentro del sistema educativo nacional.

Las revalidaciones y equivalencias otorgadas en términos del presente artículo tendrán validez en toda la República.

Las autoridades educativas podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida.

Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones, cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley.

<sup>15</sup> **Artículo 58.** Las instituciones autónomas descentralizadas, oficiales o particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios, autorizadas para la expedición de títulos que serán válidos en el Estado son:

I. Las escuelas, facultades e institutos integrantes de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo;

II. Las escuelas, facultades e institutos dependientes o incorporados a la Secretaría de Educación en el Estado;

III. Las escuelas, facultades e institutos dependientes de las Universidades dependientes de los Estados de la República Mexicana;

IV. Las escuelas, facultades e institutos reconocidos y autorizados por la Secretaría de Educación Pública o con enseñanzas incorporadas a la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional o la Universidad Pedagógica Nacional;

V. Las Universidades, Facultades, Escuelas e Institutos que hayan obtenido u obtengan en el futuro el reconocimiento o autorización de la Secretaría de Educación Pública; y,

79. De los artículos referidos se colige la intención del legislador local de que todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos, ofertados por las instituciones de Educación Media Superior, Técnica Superior Universitaria y Superior, requirieran para su ejercicio de Título Profesional, sin que se diferenciara respecto de alguno de ellos.
80. Tal circunstancia se justifica claramente en la exposición de motivos del cuerpo normativo impugnado, pues el legislador<sup>17</sup> refiere que la Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional para el Estado de Michoacán, se elaboró cuando sólo existían 16 profesiones, señaladas en el artículo 3º, mismas que no habían sido actualizadas desde 1953, de donde resultaba indispensable tomar en consideración todas las profesiones que actualmente existen de acuerdo a la demanda estudiantil, y para el ingreso de todas aquellas que vayan siendo de nueva creación, otorgando a la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán la facultad de llevar el registro de cada una de la instituciones de educación superior.
81. Lo anterior encuentra sustento en el artículo 5º de la Constitución General que, como ya se dijo, otorga libertad configurativa plena para que cada Estado determine cuáles son las profesiones que requieren título para su ejercicio.
82. El legislador local de Michoacán consideró que todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados por las instituciones de Educación Media Superior, Técnica Superior Universitaria y Superior, requieren para su ejercicio, ser respaldados por un título, de donde resultaría ocioso enunciar todos y cada uno de los estudios correspondientes.
83. Por lo anterior, el artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional no es omiso en señalar qué profesiones requieren de título para su ejercicio, sino que, el dispositivo impone la obligación de que todos los estudios antes expresados deben ser respaldados para su ejercicio en la obtención de un título, aun cuando la ley no formule una lista que enuncie todas las profesiones que existen en el universo de posibilidades educativas que ofrecen las instituciones que el propio artículo diez refiere.
84. Por otra parte, es cierto que toda libertad configurativa debe enmarcarse en los parámetros de razonabilidad necesarios, sin embargo, la restricción que en el particular se plantea resulta razonable pues parte de solicitar título a todas aquellas profesiones que para su ejercicio requieran, por su especialidad, de un conocimiento profesional o técnico cuya acreditación respalde que se han efectuado los estudios y aprobado los exámenes correspondientes en una institución educativa, dentro del sistema educativo nacional.
85. Por la anterior, se reconoce la validez del artículo 10 de la Ley Para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, que se combate.
86. **E. Estudio de constitucionalidad del artículo 11 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**

VI. Las instituciones extranjeras a las cuales las autoridades federales, reconozcan validez a los estudios que se curse en ellas, y cuyos planes de estudio cuenten con el reconocimiento de validez oficial en sus propios países, observando lo relativo a la legislación federal y a los tratados internacionales al respecto.

Las instituciones de Educación Superior en el Estado que impartan enseñanza en los niveles de licenciatura y posgrado, deben informar a la Dirección respecto a los mismos y proporcionarle los datos que la misma le solicite."

<sup>16</sup> "Artículo 60. Los documentos que expidan las instituciones de educación superior a que se refiere el artículo 58 de esta Ley en favor de las personas que comprueben haber realizado los estudios, aprobado los exámenes, y en su caso haber prestado el servicio social correspondiente, que los faculten para ejercer alguna o algunas de las profesiones autorizadas, podrán ser los siguientes:

(...)"

II. Título Profesional de Licenciatura: el documento que acredita haber concluido estudios que requieran de un mínimo de tres años, cursados posteriormente al bachillerato;

(...)"  
17 (...)

Sin embargo, al revisar la Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional para el Estado de Michoacán, de entrada encontramos que el servicio social que allí se regula aplica a estudiantes y profesionistas de las 16 profesiones señaladas en el artículo 3º, mismas que no han sido actualizadas desde 1953, fecha en que se publicó esta ley, siendo que, por ejemplo, sólo la Universidad Michoacana tiene registradas 226. (...)

Que una vez realizado un estudio se llegó a la conclusión de crear un nuevo ordenamiento jurídico de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, ya que cabe señalar que la evolución socio – cultural, demográfica y educativa del Estado de Michoacán ha rebasado por mucho la anterior Ley Reglamentaria, ya que ésta fue creada en un panorama del ejercicio profesional de más de 50 años, por lo que es necesario crear una nueva legislación que pueda evolucionar al ritmo de la sociedad michoacana y que sus profesionistas requieran. (...)

**La Iniciativa en mención toma en consideración todas las profesiones que actualmente existen de acuerdo a la demanda estudiantil, y da la pauta de que ingresen todas aquellas que vayan siendo de nueva creación, otorgando a la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán la facultad de llevar el registro de cada una de la instituciones de educación superior, así como el plan de estudios de éstas.**  
(...)"

87. **Tema jurídico a dilucidar: ¿La norma es una ley en blanco que permite que sea el reglamento el que fije las profesiones y bases para su ejercicio?**
88. El artículo impugnado, se trata de una ley en blanco, pues deja al reglamento libertad total para fijar las profesiones y las bases para su ejercicio, sin que la norma se ocupe de fijar las bases generales sobre las cuales se expedirá el reglamento, pues a su juicio éstos deben seguir los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.
89. El concepto de invalidez es **infundado**.
90. El artículo 11 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, señala:

*“Artículo 11. El Ejecutivo del Estado, previo dictamen de la Dirección y escuchando la opinión de las instituciones de Educación Superior establecidas en la Entidad y de los colegios de profesionistas, expedirá los reglamentos que regirán los ámbitos de acción de cada profesión, especialidades y posgrados y las condiciones para su ejercicio, donde no regule una norma federal.”*

91. Al respecto, debe decirse que el principio de reserva de ley entraña una garantía esencial, cuyo significado último es el asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes, exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de los productos normativos propios, como son los reglamentos.
92. El principio no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador.
93. Así las cosas, en el presente inciso se discute concretamente si puede o no el Poder Ejecutivo del Estado establecer vía reglamentaria qué profesiones requieren de título y cédula para su ejercicio, así como determinar las bases para su ejercicio, para lo cual, deberá dilucidarse, con base en el principio de reserva de ley, si los contenidos delegados a la norma reglamentaria son materia destinada con exclusividad a la ley.
94. Por lo que respecta al contenido de la norma por el que supuestamente se delega la posibilidad de establecer, vía reglamentaria, el tipo de profesiones que requieren título y cédula, cuestión expresamente reservada al legislador local vía el artículo 5º constitucional, debe decirse que, del contenido del dispositivo 11 en estudio, se desprende que su objeto es regir los ámbitos de acción de cada profesión, especialidades y posgrados y las condiciones para su ejercicio, sin que en él se delegue al contenido reglamentario la determinación de las profesiones que requieren título y cédula para su ejercicio.
95. En refuerzo a lo anterior, como se argumentó en el estudio del inciso a) del concepto de violación que nos ocupa, el artículo 10 de la Ley impugnada impone la obligación de que todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados por las instituciones de Educación Media Superior, Técnica Superior Universitaria y Superior, requieran para su ejercicio ser respaldados por un título, a partir de lo cual resultaría ocioso enunciar todos y cada uno de los estudios correspondientes; lo que no significa que Ley omita determinar qué estudios sí requieren título y cédula para su ejercicio.
96. Ahora bien, en cuanto a la determinación de las bases para su ejercicio, efectivamente el artículo 11 de la Ley impugnada, prevé que, previo dictamen de la Dirección General de Profesiones y escuchando la opinión de las instituciones de Educación Superior establecidas en la Entidad y de los colegios de profesionistas, expedirá los reglamentos que regirán los ámbitos de acción de cada profesión, especialidades y posgrados y las condiciones para su ejercicio, cuestión que por sí misma no evidencia una regulación independiente y sin subordinación a la Ley que reglamenta.
97. Por el contrario, la delegación se encuentra delimitada en el marco de las profesiones o estudios equivalentes previamente determinados en Ley, y supeditada a la asesoría de las instituciones de Educación Superior establecidas en la Entidad y de los colegios de profesionistas, éstos últimos en ejercicio de una función de asistencia de interés público y bajo los parámetros normativos que rigen su actuación como órganos consultivos, en términos de los artículos 47 y 57 de la Ley impugnada, que en lo que interesa refieren:

*Artículo 47. Los colegios de profesionistas a los que la Dirección les otorgue su registro, deberán auxiliar al gobierno del Estado en calidad de consultores o asesores en materia de profesiones, y tendrán todos los derechos y obligaciones que esta Ley y su Reglamento estipulan.*

*“Artículo 54. Los colegios de profesionistas tienen los siguientes derechos y obligaciones:*

*(...)*

*II. Proponer en materia de profesiones ante la Dirección, la expedición de leyes, reglamentos, y sus reformas y participar en la iniciativa popular en los términos de la Ley de la materia;*

*(...)*

*XX. Colaborar con los poderes públicos en consultas profesionales, así como en investigación científica y técnica siempre que para ello fueren requeridos;”*

98. Es a partir de los elementos expuestos que se advierte una clara vinculación entre los elementos que se reglamentarán y la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado, de tal manera que su contenido depende, en una relación supra subordinación, del contenido y procedimientos de la Ley para el Ejercicio Profesional impugnada. Se advierte también, que la reglamentación de los elementos de cuenta encuentra límites racionales a partir de la función que desempeñan las entidades educativas previstas en Ley, que sirven para orientar los criterios que habrán de reglamentarse para delimitar el campo de acción de cada profesión, especialidades y posgrados y las condiciones para su ejercicio, lo que en el particular en ningún momento supone una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador.
99. En consecuencia, se reconoce la validez del artículo 11 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

100. **F. Estudio de constitucionalidad de los artículos 14 a 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán.**

101. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Es constitucional que se establezca un procedimiento de certificación para profesionistas?**

102. La accionante solicita la declaración de invalidez de los artículos 14 a 21 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán, relativos a la regulación de un proceso de certificación.

103. Por una parte, la accionante aduce que la existencia del Registro de Profesionistas Certificados constituye un doble requisito de registro profesional, aunado a que habiendo sido autorizado el ejercicio de la profesión, no puede exigirse al profesionista un segundo o ulterior examen, evaluación o reconocimiento de capacidades, pues ello constituye una autorización profesional encubierta.

104. Asimismo considera que la obligación de certificación constituye un requisito discriminatorio, al establecer categorías diversas de profesionistas –simples y certificados- a quienes se otorga un trato diverso a pesar de pertenecer a un mismo grupo de sujetos.

105. Los artículos 14 al 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, que constituyen el Capítulo VI, relativo a la Certificación Profesional, establecen a la letra lo siguiente:

**CAPÍTULO VI. DE LA CERTIFICACIÓN PROFESIONAL**

*Artículo 14. La certificación profesional es el proceso de evaluación a que voluntariamente se somete un profesionista, con el objeto de determinar su nivel de competencia y grado de actualización con relación a los conocimientos propios de la Profesión o Rama Profesional, así como las habilidades, aptitudes y destrezas que posee para el ejercicio de la misma.*

*El Reglamento de esta Ley determinará la vigencia de la certificación profesional, tomando en consideración la naturaleza de las profesiones y las normas aplicables, no podrá ser menor a tres años. La certificación profesional y los refrendos que se obtengan conforme las disposiciones de esta Ley, y su Reglamento, tendrán reconocimiento oficial por la Secretaría de Educación en el Estado,*

previo pago del derecho respectivo. Los profesionistas que se encuentren certificados se inscribirán en el Padrón de Profesionistas Certificados del Estado de Michoacán.

**Artículo 15.** La Secretaría, por conducto de la Dirección, vigilará los procesos de certificación profesional y de refrendo de la misma, con el objeto de elevar la calidad del ejercicio profesional en el Estado, pudiendo crear organismos de apoyo y de consulta, cuyos miembros tendrán un carácter honorario, para generar los procesos administrativos y emitir los reglamentos para la autorización de órganos certificadores.

**Artículo 16.** La Secretaría, por conducto de la Dirección y de los colegios de profesionistas, emitirán la convocatoria en la que se establecerán las bases generales del proceso de certificación, la cual deberá contener entre otras:

- I. Los requisitos que deberá cubrir el profesionista para participar;
- II. Las profesiones sujetas a certificación;
- III. Las etapas y duración del proceso;
- IV. Los órganos certificadores autorizados e instancias evaluadoras particulares; y,
- V. El costo de participación.

**Artículo 17.** La Secretaría de Educación en el Estado a través de la Dirección y los órganos certificadores o instituciones de educación superior, serán las instancias encargadas de proporcionar a los aspirantes a la certificación profesional, la información relativa a los requisitos y procedimientos correspondientes.

**Artículo 18.** La certificación profesional tendrá como objetivos:

- I. Incrementar la competencia de los profesionistas que ejerzan legalmente en el Estado, elevar la calidad de los servicios, fomentar la actualización y profesionalización y evaluarla periódicamente;
- II. Propiciar la participación de los profesionistas y de los colegios a que se refiere esta Ley en los programas de desarrollo profesional y mejoramiento continuo; y,
- III. Mejorar las condiciones del ejercicio profesional, acorde a los avances del conocimiento de cada Profesión.

**Artículo 19.** Los órganos certificadores deberán convenir con las instancias evaluadoras, con el objeto de que éstas examinen a los profesionistas que se sometan al proceso de certificación profesional. Las instancias evaluadoras deberán ser diversas a los órganos certificadores y serán:

- I. Instituciones de educación del tipo superior, públicas o privadas con reconocimiento de validez oficial de estudios, cuyos planes y programas de estudio de la profesión a certificar, se encuentren acreditados ante las instancias reconocidas por la Secretaría de Educación Pública;
- II. Instancias evaluadoras reconocidas por la Secretaría de Educación Pública; y,
- III. A falta de las anteriores, aquellas que autorice la Secretaría.

**Artículo 20.** Los organismos certificadores garantizarán la recertificación de los profesionistas, si estos así lo desean.

**Artículo 21.** Lo no previsto en el presente ordenamiento en materia de certificación será resuelto por la Secretaría de Educación en el Estado, a través de la Dirección.

107. En principio se analizará el argumento de la Comisión promovente, mediante el cual aduce que el procedimiento de certificación contenido en los artículos 14 a 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán constituye un doble requisito de registro profesional, posterior a la obtención del título profesional y de la emisión de cédula correspondiente.
108. De los preceptos transcritos se desprende, que el apartado del cual forman parte regula un sistema de certificación, el cual tiene como objeto la determinación del nivel de competencia y grado de actualización de los profesionistas que deseen someterse a ella, sin que se advierta que a través de ella se condicione o limite el ejercicio de la profesión.
109. Si se atiende al contenido del artículo 14 impugnado, se observará que el procedimiento de certificación cuya invalidez se demanda:
- i) Se encuentra dirigido a aseverar los conocimientos de los profesionistas que se sometan a él;
  - ii) No es obligatorio, toda vez que son los profesionistas, quienes de manera voluntaria, deciden o no llevar a cabo el procedimiento; y,
  - iii) No establece disposición alguna que condicione o limite el ejercicio de la profesión, pues su objetivo no es ese, sino constituirse como un medio para atestar respecto de aquellos profesionistas que hubieren alcanzado la actualización de sus conocimientos y una mayor experiencia en el desempeño de su profesión.
110. Por su parte, del contenido del artículo 18 cuya invalidez se demanda se desprende que los objetivos de la certificación serán los siguientes:
- i) Incrementar la competencia de los profesionistas que ejerzan legalmente en el Estado;
  - ii) Elevar la calidad de los servicios;
  - iii) Fomentar la actualización y profesionalización y evaluarla periódicamente;
  - iv) Propiciar la participación de los profesionistas y de los colegios en los programas de desarrollo profesional y mejoramiento continuo; y,
  - v) Mejorar las condiciones del ejercicio profesional, acorde a los avances del conocimiento de cada Profesión.
111. Es decir, la certificación persigue el propósito de mejorar el desarrollo profesional y obtener mayor competitividad, sin que establezca facultades para limitar el ejercicio de los profesionistas, otorgado mediante el registro de título y la emisión de la cédula.
112. La certificación se encuentra encaminada a demostrar la actualización de los conocimientos necesarios para desempeñar determinada profesión, a efecto de avanzar en el cumplimiento de la obligación que el Estado guarda respecto al control de calidad que debe garantizar del universo de profesionistas que presten sus servicios.
113. Con base en lo anterior y en lo referido con anterioridad, se llega a la conclusión, de que contrario a lo expresado por la Comisión promovente, el sistema de Certificación que prevén los artículos 14 a 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, no impone un doble registro profesional dirigido a la validación de la profesión, ni la exigencia de llevar a cabo un examen ulterior al registro de título y cédula profesional para el ejercicio de la profesión.
114. Si bien el artículo 14 cuya invalidez se demanda, establece la inscripción en el Padrón de Profesionistas Certificados del Estado de Michoacán, donde serán registrados los datos de las personas que hubieren obtenido la certificación, su existencia es diversa al registro de profesionistas elaborado en razón de los referidos registro de título y emisión de cédula profesional.

115. Es así que el procedimiento no afecta la facultad de ejercicio obtenido a través del título y cédula profesionales, por lo que tanto los profesionistas certificados, como aquellos que no hubieren optado por llevar a cabo el proceso de certificación regulado por los artículos 14 a 21 impugnados, podrán seguir practicando el ejercicio de sus profesiones.
116. **b. Violación al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1º de la Constitución federal.**
117. Ahora procede realizar el análisis de los conceptos de invalidez respecto de los argumentos hechos valer por la Comisión promovente, en el sentido de que el sistema de certificación genera distinciones legales discriminatorias y por ende, violatorias del artículo 1º constitucional al establecer dos tipos de profesionistas –certificados y no certificados–.
118. Aunado a lo anterior, la promovente asume que la existencia de profesionistas certificados limita el ejercicio de la profesión de los demás profesionistas del Estado de Michoacán permitiendo a los primeros ejercer de manera normal y a los segundos no.
119. En principio conviene atender al contenido del artículo 1º constitucional que a la letra dispone:

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

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

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

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

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

120. La norma constitucional transcrita desarrolla el principio de igualdad, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquéllos que se encuentran en similar situación de hecho; aunque no proscribiera toda desigualdad de trato, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva, por lo que a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.
121. Aunado a lo anterior, el último párrafo del artículo 1º constitucional contiene el principio constitucional de no discriminación, en tanto se proscribiera cualquier distinción motivada por razones de género, edad, condición social, religión o cualquier otra análoga que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
122. Los principios constitucionales de igualdad y no discriminación están estrechamente vinculados, pero no son idénticos; en todo caso son complementarios, incluso la prohibición de discriminar constituye una de las distintas manifestaciones que adopta el principio de igualdad, en tanto la norma constitucional limita la posibilidad de tratos diferenciados no razonables o desproporcionados entre las personas, a partir de determinadas características que presenten las personas, con base en las cuales se impone la proscripción de discriminar.

123. Así pues, los principios de igualdad y no discriminación exigen que las autoridades no traten de manera diferente a los individuos cuando se encuentren en la misma situación jurídica –salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual–, y, en congruencia, que establezcan diferencias entre supuestos de hecho distintos, desde luego, excluyendo del sistema jurídico toda discriminación que se encuentre motivada, en específico, por las cualidades propias de la persona que atenten contra su dignidad humana.
124. Al respecto es pertinente indicar que para el control de la constitucionalidad al tenor del derecho de igualdad, conviene observar los criterios orientadores siguientes:
- i) Debe advertirse si existe una situación comparable y, con base en ésta, establecer si los sujetos se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente.
  - ii) Advertida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida; si es adecuada para el logro de ese fin legítimo buscado; y si resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar.<sup>18</sup>
125. Asimismo, en caso de que se trate de distinciones que no encuadran dentro de una categoría sospechosa, por lo cual la presunta distinción que se genera no puede ser analizada desde una perspectiva de escrutinio estricto/intenso, sino de mínima racionalidad.<sup>19</sup>
126. A partir de los principios fundamentales desarrollados en los párrafos precedentes, se abordará el análisis de la norma reclamada a efecto de determinar, en principio, si existe una situación comparable y, en su caso, si los sujetos se encuentran en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen, para establecer si el trato que se les da es diferente.
127. Normalmente para poder considerar que estamos ante un caso de discriminación resulta necesario definir cuál es la distinción o categorización entre individuos que presuntamente genera la discriminación.
128. Para estar en posibilidad de afirmar que se ha transgredido un derecho humano como el de igualdad y no discriminación, es necesario que, en el caso, se señale la forma en la cual la norma ha distinguido a unos individuos de forma distinta a otros y que por la misma razón, se les hubiera anulado el reconocimiento o el ejercicio de un derecho.
129. Como se indicó con anterioridad, el artículo 14 impugnado refiere que la certificación se encuentra abierta a todos los profesionistas que voluntariamente deseen someterse a ella, siendo la consecuencia de su acreditación, la obtención de la certificación correspondiente.
130. Es decir, la norma por sí misma no genera la existencia de profesionistas certificados y profesionistas no certificados, sino la posibilidad para todos los profesionistas de certificarse.
131. Entonces, al haber acreditado algunos profesionistas un procedimiento de certificación y otros no, resulta evidente que nos encontramos ante sujetos comparados que no son iguales y que son tratados de manera desigual, por lo que no hay violación al principio de igualdad establecido en el artículo 1º constitucional. Así, las normas impugnadas no generan una categoría que resulte ser sobre o sub inclusiva, cuestión que comprueba que no existe trato desigual alguno.
132. Aunado a lo anterior, como se indicó en el inciso anterior, la determinación de un proceso de certificación tampoco impacta en la capacidad de ejercicio profesional de los profesionistas que no se encuentren certificados, puesto que al igual que los profesionistas certificados podrán ejercer sus profesiones.

<sup>18</sup>IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. Tesis P./J. 49/2010 consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, abril de dos mil diez, página cuatrocientos veintisiete.

<sup>19</sup> CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO. [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 24.

133. El derecho de no discriminación busca justamente que se otorgue un trato análogo a todas las personas, mediante el respeto y protección de sus derechos fundamentales por igual, sin importar su pertenencia a un determinado grupo (étnico, religioso, racial, etc.) y no propiamente el evitar la posibilidad de que se generen distinciones entre profesionistas en atención a un sistema de certificación que pretende recompensar la actualización y mejora constante de cada individuo en el ejercicio de su profesión.
134. De llevar el razonamiento de los quejosos al absurdo tendríamos que todo procedimiento de certificación que reconozca algún tipo de mejora en las actividades desempeñadas por los individuos sería discriminatorio *per se*.
135. Por su parte, tampoco se advierte que la existencia de un registro de profesionistas certificados pudiera generar un trato diferenciado entre los profesionistas que ejercen en el Estado de Michoacán, pues la posibilidad de integrarse al citado registro deriva de la certificación obtenida en términos del procedimiento dispuesto por los artículos 14 a 21 impugnados, condición que no cumplen los profesionistas no certificados.
136. La certificación y el acceso al padrón o registro de profesionistas certificados se otorga a aquellos profesionistas que hubieren optado por llevar a cabo el procedimiento de certificación, por lo que si no se da esa posibilidad a los profesionistas no certificados es precisamente porque no cuentan con la certificación, lo que evidencia que estamos ante situaciones no comparables y sin diferencia de trato.
137. De lo anterior se desprende que en el caso resulta innecesario llevar a cabo la segunda etapa del análisis de igualdad, consistente en determinar si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida, es decir, si es adecuada para el logro de ese fin legítimo buscado y si resulta proporcional, esto es, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, pues no existen situaciones comparables ni diferencia de trato.
138. En consecuencia, se reconoce la validez de los artículos 14 al 21 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.
139. **G. Estudio de constitucionalidad del artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
140. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Existe una invasión a la esfera competencial del orden federal al establecerse que el servicio social no puede generar una relación laboral?**
141. La accionante manifiesta que el artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, resulta violatorio de los derechos humanos previstos en los artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 10, 104 y 123 apartado A, de la Constitución Federal, en virtud de que dispone que el servicio social podrá retribuirse, pero no generará relación laboral, lo que a su juicio resulta inconstitucional.
142. En el mismo sentido, refiere que la regulación de las relaciones laborales entre particulares está reservada a la Federación, a partir de lo cual la manifestación de que el servicio social remunerado no genera relación laboral no puede ser objeto de su tratamiento.
143. El concepto de violación es **infundado**.
144. El artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, señala:
- “Artículo 36. Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal que presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.*
- El servicio social que presten los estudiantes podrá ser retribuido, sin que ello genere una relación laboral.”***
145. En el particular, la legislación impugnada señala que el servicio social, a pesar de que podrá ser retribuido, no genera una relación laboral, lo cual se encuentra en línea con la lógica de que el servicio social constituye, de conformidad con el

artículo 5º, párrafo cuarto, constitucional,<sup>20</sup> un servicio obligatorio y que puede ser retribuido en dado caso en los términos de la ley y con las excepciones que la misma señale.

146. Asimismo, el artículo 24 de la Ley General de Educación,<sup>21</sup> señala que el servicio social es un requisito académico previo a la obtención del título o grado, de donde se trata precisamente de un elemento más que integra los planes y programas de estudios.
147. En ese sentido, dicha actividad por su naturaleza no constituye una relación de trabajo, pues su desarrollo atiende al cumplimiento de un programa de formación que promueve el mejoramiento social, cultural y económico de la población a través de un servicio a la comunidad que, al mismo tiempo, busca lograr que los estudiantes adquieran un sentido de responsabilidad social a través del conocimiento, investigación y solución de problemas de la comunidad, elementos que se reflejan en la exposición de motivos de la Ley impugnada.<sup>22</sup>
148. Así, el servicio social constituye una asignatura para la formación del alumno cuyo propósito es la vinculación del profesional con la práctica profesional, en un contexto práctico.
149. Por lo que, al tratarse de un requisito eminentemente académico, que forma parte de los programas de estudio y constituye un prerrequisito para obtener el título profesional o grado académico, es válido que la ley señale que no genera una relación laboral, pues lo único que hace es una declaración de una condición evidente a partir de la naturaleza del servicio social prevista en la Ley General de Educación, sin que lo anterior implique la calificación de la relación en cuestión desde una perspectiva laboral.
150. Por lo anterior, se reconoce la validez del artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

<sup>20</sup> **Artículo 5º.-** (...)

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa e indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale.

<sup>21</sup> **Artículo 24.-** Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico."

<sup>22</sup> "En nuestro país, especialmente en Michoacán, el servicio social atraviesa por un momento en el que su potencial parece haber disminuido al relegar su propósito en la mayoría de las profesiones, convirtiéndose más bien en un trámite burocrático que es necesario satisfacer de cualquier manera, salvo algunas excepciones.

Sociedad y gobierno no pueden pasar por alto dicha situación y se debe hacer lo necesario a efecto de retomar mecanismos que revitalicen esta actividad, pues al ser requisito indispensable para la obtención de un título profesional, el tiempo debe ser aprovechado y redundar en beneficio social, ya sea a través de las acciones subsidiarias directas o de la participación y práctica en los sectores de desarrollo productivo.

Esta es la intención de la presente reforma, renovar la percepción en torno a las actividades que implica el servicio social, para lo cual me permito hacer un breve recuento de sus antecedentes en nuestro país. (...)

Por su parte, el artículo 24 de la Ley General de Educación, actualmente dispone que los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar apoyo social en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes, en las que se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.

Excepcionalmente, las profesiones vinculadas con la salud se encuentran reguladas también por la Ley General de Salud y por la normatividad reglamentaria que de ella deriva, misma que otorga competencia a las autoridades en esa materia para programar el servicio social relativo.

Con estos referentes constitucionales y legales, podemos resumir que el servicio social en el orden federal y en la capital del país, es una actividad de carácter temporal, obligatoria y mediante retribución que ejecutan y prestan los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado. Además, en el orden general, es considerado un requisito indispensable para la obtención de título profesional.

Sin embargo, al revisar la Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional para el Estado de Michoacán, de entrada encontramos que el servicio social que allí se regula aplica únicamente a estudiantes y profesionistas de las 16 profesiones señaladas en el artículo 3º, mismas que no han sido actualizadas desde 1953, fecha en que se publicó esta ley siendo que, por ejemplo, sólo la Universidad Michoacana tiene registradas 226.

Igualmente, encontramos que el servicio social es entendido como un trabajo de carácter gratuito y que las funciones en cualquiera de los Poderes del Estado no se consideran servicio social, de manera contraria a lo señalado en la Constitución de la República y en la legislación federal, respectivamente.

Sobre todo, no se encuentra en la ley un objetivo claro del servicio social, sino solamente se alude a él como un trabajo en interés de la sociedad y el Estado.

Lo anterior da como resultado que las estadísticas de la Comisión Ejecutiva de Servicio Social de Pasantes en Michoacán, dependiente de la Secretaría de Política Social, indiquen que la mayor parte de los receptores son las instancias de gobierno, luego las asociaciones civiles, las propias instituciones educativas y la iniciativa privada, misma que, de acuerdo con las consideraciones expuestas en su Decreto de creación, no deben tener fines lucrativos, impidiendo el beneficio de la experiencia a los estudiantes.

Por ello, de inicio, se propone ampliar el rango de aplicación de la ley estatal en la materia a todas las profesiones que se incluyan en los planes de estudios de las instituciones educativas, independientemente de su denominación.

Luego, se plantea reformar la ley a efecto de promover la potencialización del servicio social bajo la dirección del Gobierno del Estado en estrecha vinculación con la iniciativa social y privada, sobre todo con los sectores productivos aún con fines de lucro, estableciendo claramente entre sus fines consolidar la formación académica y la capacitación profesional.

Además, se propone que el servicio social tenga la posibilidad de ser retribuido y que aquellos estudiantes que se encuentren trabajando en una actividad vinculada directamente con sus estudios profesionales sean exceptuados de cubrir el servicio social."

151. **H. Estudio de constitucionalidad del artículo 43 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
152. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Existe una discriminación al no expedir constancias de servicio social a los prestadores que sean remunerados?**
153. La accionante solicita la declaración de invalidez del artículo 43 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, por considerarlo contrario a la Constitución Federal, al excluir implícitamente la entrega de constancias a los prestadores de servicio social remunerado.
154. El concepto de invalidez es **infundado**.
155. El contenido del precepto impugnado es el siguiente:
- “Artículo 43. La Dirección extenderá anualmente la constancia del servicio social profesional voluntario a todos los profesionistas que hayan cumplido con el mismo.”*
156. La promovente considera que la norma excluye de la entrega de constancias a aquellas personas que hubieren realizado un servicio social profesional remunerado, no obstante, contrario a lo expuesto por la Comisión de los Derechos Humanos de Michoacán, esta Suprema Corte considera que la accionante parte de una incorrecta apreciación de la norma, en virtud de que en ella no se hace una distinción entre “servicio social profesional remunerado” y “servicio social profesional no remunerado”.
157. En el caso concreto, se plantea la existencia de una exclusión implícita de la norma, dirigida a restringir el otorgamiento de constancias a quienes hubieren efectuado un servicio social profesional remunerado.
158. No obstante, dicho supuesto no se actualiza, ya que la disposición contenida en el artículo impugnado no distingue entre prestadores de servicio social profesional remunerado y no remunerado.
159. El artículo 5º de la Constitución General establece la obligación de realización del servicio social por parte de los estudiantes, aspecto que retoma el artículo 24 de la Ley General de Educación, que dispone que los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes, en las cuales se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.
160. Al respecto, el artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, refiere que *“se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal que presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.”* Además, dicho precepto indica únicamente que el servicio social de estudiantes podrá ser remunerado o no, sin hacer una referencia expresa al servicio social de los profesionistas.
161. De este modo, la expresión “servicio social profesional voluntario” no califica si se trata de un servicio social profesional remunerado o no. En ese sentido, la alusión a la constancia de servicio social voluntario, se dirige tanto a aquellos profesionistas que hubieran prestado su servicio sin remuneración, como a aquellos que lo hubieren hecho con ella, sin que la Ley pretenda diferenciar entre tipos de servicio social profesional en atención a si estos son remunerados y, en consecuencia, negar la expedición de las constancias de acreditación a uno de los grupos.
162. Por lo anterior, resulta infundado el concepto de invalidez expresado por la accionante y se reconoce la validez del artículo 43 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.
163. **I. Estudio de constitucionalidad de los artículos 44, 46 y 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
164. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Se limita injustificadamente el derecho de asociación al establecer un número mínimo de dos colegios por profesión y exigir que no pertenezcan a otro colegio?**

165. La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán aduce la invalidez de los artículos 44 y 46 de la Ley para el Ejercicio Profesional de la entidad, al considerar que la restricción de dos el número máximo de colegios de profesionistas que deben existir por rama en la entidad, es inconstitucional en perjuicio de la libertad de asociación.
166. Por su parte, la promovente estima inconstitucional el artículo 57 de la Ley cuestionada, que prohíbe a los profesionistas a pertenecer a más de un colegio, al considerar que también es contrario a la libertad de asociación.
167. Los conceptos de invalidez son **fundados**.
168. El contenido de los artículos 44, 46 y 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán impugnados, es el siguiente:

*“Artículo 44. Todos los profesionistas de una misma rama podrán constituirse en el Estado como colegios, **sin que excedan de dos por cada rama profesional**, gobernados por un Consejo, que durarán tres años en el ejercicio de su función. El Reglamento o los estatutos de cada Colegio determinarán la selección de su Consejo, tomando en cuenta la transparencia de su proceso interno y la participación democrática de sus miembros.*

(...)

*Artículo 46. Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, **podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas.***

*Artículo 57. **Ningún profesionista podrá pertenecer a la vez a dos Colegios diferentes de la misma rama o especialidad.** De ser así, se considerará que el profesionista, previa solicitud, pertenece al último Colegio en que hubiere sido registrado.”*

169. De la lectura de los argumentos hechos valer en el octavo concepto de invalidez respecto de los artículos 44, 46 y 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, se desprende que la materia de éstos se encuentra íntimamente relacionada con los derechos de igualdad, libertad de trabajo y libertad de asociación establecidos en los artículos 1º, 5º y 9º de la Constitución federal.
170. En principio se dispone un tratamiento distinto generado por la norma impugnada, en contra de los potenciales candidatos a conformarse como colegio, al limitar la norma a dos el número de colegios por cada rama profesional que pueden constituirse en el Estado de Michoacán, permitiendo sólo a los primeros dos que lo solicitaron y llenen los requisitos correspondientes, conformarse como tal.
171. Como ya se precisó anteriormente, la igualdad se configura como uno de los principios estructurales del orden jurídico, lo cual implica, que ha de servir como criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación. Por tanto, es necesario vigilar que la persecución de un objetivo constitucionalmente válido no se haga a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.
172. Respecto a la libertad de trabajo, se encuentra contenida en el artículo 5º de la Constitución Federal y en ella se contempla la imposibilidad jurídica de que se pacten determinados acuerdos que tengan como consecuencia restringir la propia libertad individual, siempre que la actividad debe ser lícita; que no sea limitada por resolución judicial, cuando se ataquen derechos de terceros, ni por resolución gubernativa, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, según se disponga en ley.
173. Adicionalmente, pueden existir otras limitantes, como serían aquellas contenidas en el artículo 123 en cuanto regula trabajos prohibidos para menores de edad, limitando así su propia libertad de trabajo; también se aprecia esto con la limitación que tienen los ministros de culto para ejercer cargos públicos, según dispone el artículo 130 de la Constitución.
174. Así pues, la reglamentación de esta libertad debe ser desarrollada por las normas locales en el sentido de determinar las condiciones en que se puede ejercer y armonizar en beneficio de la colectividad el ejercicio de esta libertad individual.

175. La obtención de un registro como colegio de profesionistas, tiene por consecuencia la atribución de ciertas facultades a favor del colegio registrado que no van en relación únicamente con los intereses de los agremiados y que tampoco son los inherentes a una asociación civil ordinaria, de derecho común.
176. En consecuencia, estos colegios de profesionistas, al constituirse y registrarse como tales, adquieren ciertas funciones de interés público, lo cual constituye por sí mismo un bien colectivo, en tanto van dirigidos a salvaguardar los fines que se pretenden lograr con su regulación.<sup>23</sup>
177. Al respecto, en casos en que se encuentran involucradas ciertas cuestiones de orden o interés público, el legislador válidamente podrá establecer mayores requerimientos que, sin dejar de ser superables, sean de mayor exigencia que lo ordinario; pero lo que le está vedado es imponer más límites en relación con los principios establecidos en la Constitución.
178. Finalmente, en lo que corresponde a la libertad de asociación consagrada en el artículo 9º constitucional<sup>24</sup>, debe decirse que ésta implica la libertad que tienen las personas para asociarse o reunirse con el propósito de realizar un acto común u obtener una finalidad que beneficia a los que intervienen en dicha asociación.<sup>25</sup>
179. De manera que la libertad de asociación puede operar en tres posibles direcciones: (i) Como el derecho de asociarse formando una asociación o incorporándose a una ya existente; (ii) Como el derecho a permanecer en una asociación o renunciar a ella, y (iii) como el derecho de no asociarse, lo que en sentido opuesto implica la correlativa obligación de la autoridad de no limitar estos derechos ni obligarlo a asociarse.
180. Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que la restricción de dos colegios prevista en los artículos 44 y 46 de la ley reclamada, sí vulnera los derechos contemplados en los artículos 1º, 5º y 9º constitucionales.
181. En efecto, al limitar a dos el número de colegios que pueden establecerse por cada rama profesional, se impide, de manera insuperable, que cualquier otro aspirante a obtener el registro como colegio efectivamente pueda constituirse como aquella entidad o persona moral con los atributos que desean los miembros que la integran, con propósitos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente a efecto de llevar a cabo sus actividades.
182. Objetivamente, el límite para la conformación de colegios previstos en la norma reclamada, impide a ese otro aspirante, obtener una finalidad que beneficia a los que intervienen en dicha asociación, para dedicarse a un fin lícito, lo que innegablemente trasciende a una restricción a su garantía de trato igualitario y libre asociación.
183. Asimismo las libertades en comento no sólo puede analizarse desde la perspectiva de si permite o no a un grupo de personas asociarse en forma permanente, sino también, respecto de una asociación ya constituida, en el sentido de si se le permite o no obtener un reconocimiento específico para realizar los fines lícitos que benefician a los que intervienen en dicha organización, reconfigurándose en una nueva persona moral, con los atributos que aspiran quienes las conforman.
184. Con base en lo anterior se declara la invalidez de los artículos 44 y 46, primer párrafo, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán en las porciones normativas que indican respectivamente: *“sin que excedan de dos por cada rama profesional”* (artículo 44) y, *“Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas.”* (Artículo 46).
185. Por su parte, de los argumentos de invalidez por los cuales se impugna el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, que prohíbe a los profesionistas pertenecer a más de un colegio e indica que de ser así, se considerará que el profesionista, previa solicitud, pertenece al último colegio al que se hubiera inscrito, se desprende también la impugnación de una posible vulneración al derecho de asociación.

<sup>23</sup> Ver el pronunciamiento del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 295/99, derivado del juicio de amparo 447/98, promovido por Colegio Mexicano de Licenciados en Administración, Asociación Civil, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, en sesión correspondiente al ocho de mayo de dos mil.

<sup>24</sup> **Artículo 9o.** - No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

<sup>25</sup> **CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACION OBLIGATORIA. EL ARTICULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACION ESTABLECIDA POR EL ARTICULO 9o. CONSTITUCIONAL.** Tesis P./J. 28/95, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, octubre de 1995, Materia constitucional - administrativa, Página 5.

186. Al restringir a uno el número de colegios al cual puede pertenecer un profesionista, la norma obliga a desconocer a la autoridad correspondiente, a una persona como socio de un nuevo colegio de profesionistas cuando forme parte de algún otro ya registrado.
187. Se reconoce que el Estado tienen un interés general para establecer ciertas modalidades, requisitos o condiciones mínimas para que una asociación pueda adquirir el carácter de colegio de profesionistas a efecto de establecer un determinado orden y vigilancia sobre los mismos para que sean funcionales. Así, por ejemplo, es válido que la norma exija un número mínimo de miembros para el registro de un colegio de profesionistas, debido a que esta modalidad, en vez de coartar la libertad de asociación y el principio de igualdad, tiende a la protección de esos derechos.
188. Sin embargo, en el caso, el derecho a la asociación se compone de libertades positivas y negativas, de manera que el derecho incluye la libertad de asociarse creando una asociación o incorporándose a una ya existente; la libertad de permanecer en una asociación o renunciar a ella, y la libertad de no asociarse.
189. Con base en lo anterior, se puede afirmar que la obligación impuesta al gobernado en el artículo impugnado del reglamento tiene como consecuencia la renuncia obligatoria de una persona a formar parte de una agrupación ya existente y la imposibilidad de integrar otra al mismo tiempo, por ende, una violación directa a la libertad de permanecer en una asociación o de integrar otra distinta a voluntad.
190. Por tanto se trata de una medida que carece de razonabilidad ya que no encuentra justificación la prohibición establecida para no pertenecer a más de un colegio, al no ser una medida que mejore el funcionamiento y gobernanza de los colegios de profesionistas.
191. Así las cosas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declara la invalidez del artículo 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.
192. **J. Estudio de constitucionalidad del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
193. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Existe una limitación al derecho a la libre asociación por requerir un mínimo del 5% de profesionistas inscritos para integrar un colegio?**
194. La promovente aduce la invalidez del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, en cuanto establece como requisito para la conformación de un colegio, que la solicitud sea presentada por el cinco por ciento de integrantes del total del padrón que lleve la Dirección de Profesiones del Estado por cada rama profesional, lo cual es un elemento ajeno a los elementos que deben ser tomados en consideración para tal efecto.
195. Al efecto, considera que el requisito resulta excesivo y, por ende, contrario al artículo 22 Constitucional, además de que se trata de un porcentaje fluctuante que aumentará con el paso del tiempo, lo que a su juicio, genera incertidumbre para quienes pretendan conformar una asociación.
196. El contenido del artículo 49, fracción II impugnado establece, a la letra lo siguiente:
- Artículo 49. Para que un Colegio obtenga el reconocimiento y registro de la Dirección, deberá cumplir con todos los requisitos contenidos en la presente Ley y su Reglamento, cuyos requisitos mínimos serán los siguientes:*
- II. Reunir por lo menos el cinco por ciento del padrón de profesionistas de la rama profesional que se trate, para cada tipo de Colegio;*
197. El concepto de invalidez es **infundado**.
198. Por una parte, debe tomarse en cuenta el hecho de que en función de lo dispuesto por el artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán, los profesionistas que ejerzan en el Estado de Michoacán deben registrarse ante la

Dirección de Profesiones, de manera que el requerimiento impuesto por el artículo 47, fracción II impugnado, funge como un incentivo para el registro de los profesionistas en el padrón.

199. Aunado a lo anterior, aun si es verdad que el número de miembros del Padrón varía en función del registro de nuevos profesionistas, el Padrón constituye una base objetiva, de manera que el porcentaje requerido no genera incertidumbre jurídica.
200. Como se indicó con anterioridad, la finalidad del legislador para imponer ciertas restricciones a la constitución y registro de los colegios profesionales responde a la obligación contenida en el párrafo segundo del artículo 5º constitucional y al establecimiento de ciertas condiciones mínimas que aseguren un grado de representatividad en las agrupaciones que posiblemente llegaran a conformar colegios de profesionistas, ello en razón de las facultades que la propia ley atribuye a estos órganos jurídicos.
201. Así, será válido que la norma exija un número mínimo de miembros para el registro de un colegio de profesionistas o, como sucede en el caso, un porcentaje mínimo de integrantes del padrón de profesionistas, pues es razonable para proteger la debida representación y asociación de los profesionistas.
202. Es decir, el precepto se limita a reglamentar las modalidades que deben observarse para salvaguardar los intereses colectivos que se persiguen con el establecimiento de colegios de profesionistas.
203. La colegiación es un derecho colectivo y no individual, que se establece para la consecución de ciertos fines de carácter permanente y no transitorio ni efímero.
204. Así, se confirió al legislador ordinario la función de interpretar y reglamentar el derecho de que se trata, conservando su naturaleza colectiva y permanente, a partir de lo cual pueden señalar el número determinado de miembros que habrían de reunirse para poder otorgar el registro correspondiente, en respeto a lo dispuesto por la propia Constitución.
205. Por tales motivos, el establecimiento de este requisito en la ley ordinaria, no resulta excesivo, pues como se dijo, la limitación contenida en el precepto impugnado para el registro de los colegios se encamina a un objetivo constitucionalmente válido, a través del establecimiento de un porcentaje del universo total de profesionistas del ramo.<sup>26</sup>
206. La medida tampoco rompe con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, pues contrario a lo que indica la promovente, en forma alguna genera que sólo un grupo limitado de personas pueda constituirse en colegios profesionales.
207. Aun cuando la disposición de que un colegio de profesionistas se constituya con un cinco por ciento del total del padrón de profesionistas, se establece como condición de reconocimiento y registro del Colegio ante la Dirección de Profesiones del Estado, no coarta la libertad de asociación, ni vulnera el núcleo esencial de ese derecho, al no corresponder a una limitante absoluta que impida a los gobernados el asociarse.
208. Como se indicó, lo que persigue la medida es la creación de entes con representatividad suficiente de la profesión que agremia en aras de fortalecer la defensa de sus intereses.
209. Por último, la promovente refiere que el artículo impugnado es excesivo en términos de lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución federal<sup>27</sup>, sin embargo, el contenido del artículo se refiere, en términos generales a (i) la prohibición de

<sup>26</sup> SINDICATOS BUROCRÁTICOS. EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO NO VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO B, "FRACCIÓN X, AL ESTABLECER EL MÍNIMO DE VEINTE AGREMIADOS PARA SU CONSTITUCIÓN. Tesis P.LV/99 de este Pleno, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 56.

<sup>27</sup> Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. --- No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes. --- No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen en favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha

cierto tipo de sanciones, tales como la pena de muerte, la mutilación, la marca, los azotes, los palos o el tormento, la multa excesiva y cualquier otra pena inusitada y trascendental; (ii) confiscación y extinción de dominio.

210. En el caso, la norma impugnada no impone una sanción sino una condición o requisito para acceder al registro de un colegio profesional, razón por la cual, no vulnera el artículo 22 constitucional.
211. Por tanto, este tribunal reconoce la validez del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.
212. **K. Estudio de constitucionalidad del artículo 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**
213. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Existe una violación al principio de seguridad jurídica e igualdad al permitir que discrecionalmente se autoricen colegios para profesiones nuevas o para aquellas que no tenga un número suficiente de profesionistas?**
214. Se impugna el artículo 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, que posibilita a la Dirección de Profesiones del Estado, la autorización discrecional de colegios para nuevas profesiones o no hubiere en el Estado el número mínimo de profesionistas para integrar un colegio, por considerar que resulta violatorio a la seguridad jurídica y a los principios de igualdad y no discriminación.
215. El artículo 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, establece a la letra lo siguiente:

*“Artículo 56. Cuando se trate de una profesión nueva o no hubiere en el Estado el número de profesionistas que como mínimo señala la presente Ley, la Dirección autorizará, discrecionalmente, la constitución y el registro del Colegio.”*

216. Como se desprende del artículo en cita, el supuesto atiende a la posibilidad de que, ante la creación de una nueva profesión o ante la inexistencia del número mínimo de profesionistas que exige la Ley de referencia, la Dirección de Profesiones del Estado, en forma discrecional, determine sobre la constitución y el registro de un colegio profesional.
217. De conformidad al contenido del artículo 49, fracción II, del mismo ordenamiento, cuya validez fue analizada con anterioridad, la regla establecida por la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, establece, que el número de afiliados necesario para la conformación de un colegio profesional, será equivalente al cinco por ciento del total de profesionistas del ramo, de acuerdo con el padrón de la Dirección.<sup>28</sup>
218. Esta Suprema Corte ha determinado que estamos frente a una facultad discrecional prohibida constitucionalmente cuando la norma legal prevé una hipótesis de hecho, a la que la autoridad estatal puede aplicar o no, la consecuencia legal prevista para esos efectos en la norma. Es decir, no es suficiente que se satisfaga la hipótesis normativa, para que se deba aplicar su consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad, independientemente de que deba razonar adecuadamente su decisión.
219. Por lo mismo, permitir que la autoridad determine de forma discrecional el registro a la asociación solicitante carece de cualquier racionalidad y solamente se puede entender como una permisión para que se constituyan colegios que no reúnan los requisitos legales necesarios, independientemente del número total de integrantes que tengan.

investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe. --- Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al saltador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

<sup>28</sup> “Artículo 49. Para que un Colegio obtenga el reconocimiento y registro de la Dirección, deberá cumplir con todos los requisitos contenidos en la presente Ley y su Reglamento, cuyos requisitos mínimos serán los siguientes:

(...)

II. Reunir por lo menos el cinco por ciento del padrón de profesionistas de la rama profesional que se trate, para cada tipo de Colegio; (...).”

220. Lo anterior es violatorio del principio de seguridad jurídica al dar a la autoridad administrativa una facultad discrecional que no cumple ninguna función práctica y rompe con la igualdad de tratamiento que se debe otorgar a todo profesionista que busque constituir un colegio.
221. En atención a lo anterior, se declara la invalidez del artículo 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.
222. **L. Estudio de constitucionalidad del artículo 66, fracción XIX, de la Ley para el Ejercicio Profesional en el Estado de Michoacán.**
223. **Tema jurídico a dilucidar: ¿La Ley impugnada establece una jurisdicción extraterritorial que permite su aplicación en otros Estado y el extranjero?**
224. La accionante argumenta que el artículo 66, fracción XIX, de la Ley para el Ejercicio Profesional en Michoacán resulta inconstitucional al disponer que la Dirección de Profesiones del Estado podrá recopilar datos de las instituciones de educación superior nacionales y del extranjero, pues ninguna ley puede aplicarse fuera del territorio de la entidad federativa para la que se expide y mucho menos en el extranjero, lo que a su juicio resulta violatorio de los derechos humanos previstos en los artículo 1º, 3º, 4º, 5º, 14, 16, 101 y 104 de la Constitución Federal.
225. El concepto de invalidez es **infundado**.
226. El artículo en estudio refiere:

*“Artículo 66. La Dirección tendrá las facultades y obligaciones siguientes:*

*(...)*

*XIX. Recopilar datos relacionados con las instituciones de Educación Superior, de enseñanza normal, de profesional técnica, y colegios de profesionistas, sobre regulación, apoyo, organización y control del ejercicio profesional en la República Mexicana y en el Extranjero;(...)”*

227. Como se advierte de su lectura, se otorga la posibilidad de que la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán, recopile información relacionada con las actividades propias de dicha instancia, a efecto de allegarse de más elementos para desempeñar su función con mejores resultados.
228. El dispositivo no intenta regular una persona, institución o circunstancia fuera del ámbito espacial de competencia que corresponde a la legislación local, por el contrario, únicamente establecer en forma detallada las posibles fuentes para la obtención de información relevante que puede aportar a los procedimientos y actividades que la propia Dirección de Profesiones tiene encomendados, es decir, información relacionada con las instituciones de Educación Superior, de enseñanza normal, de profesional técnica, y colegios de profesionistas, sobre regulación, apoyo, organización y control del ejercicio profesional en la República Mexicana y en el Extranjero.
229. Así, es evidente que no se pretende vincular a instituciones federales, de otras entidades federativas o extranjeras a determinada obligación o mandato, sino que el propósito que subyace a la disposición es únicamente la posibilidad de que la Dirección efectúe trabajos de investigación, a efecto de allegarse de información que pudiera resultar útil. En ese sentido, el artículo únicamente detalla la obligación que toda instancia gubernamental tiene de buscar siempre la mejora del servicio a partir de las fuentes de información que más elementos aporten.
230. Por lo anterior, se reconoce la validez del artículo 66, fracción XIX de la Ley para el Ejercicio Profesional en Michoacán.
231. **M. Estudio de constitucionalidad del artículo 76 de la Ley para el Ejercicio Profesional en Michoacán.**
232. **Tema jurídico a dilucidar: ¿Se definen conductas claras susceptibles de ser sancionadas y parámetros mínimos para su imposición?**
233. La Comisión local solicitó la invalidez del artículo 76 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado, al considerarlo violatorio de los artículos 1º, 14, 16, 17 y 22 de la Constitución General, en virtud de que dispone que para la imposición

de sanciones que la Dirección de Profesiones considerará, entre otras circunstancias, la gravedad de la conducta y el prestigio profesional, en contra de los derechos humanos de seguridad jurídica, exacta aplicación de la ley y no imposición de sanciones excesivas.

234. Al respecto señala que la norma impugnada dota a la autoridad de discrecionalidad ilimitada para la determinación de la ilicitud de las conductas, determinación de la gravedad de las mismas (al no determinar límites máximos o mínimos), cuestión que señala, debería estar normada y no dejarse a la discrecionalidad de la autoridad.
235. De igual forma refiere que el término “prestigio profesional” es subjetivo y a ajeno a la conducta sancionable de donde resulta inconstitucional su ponderación par la imposición de sanciones.
236. El concepto de invalidez es **parcialmente fundado**.
237. El dispositivo que se impugna a la letra señala:

*“Artículo 76. En la imposición de sanciones por comisión de faltas a esta Ley siempre se tomarán en cuenta las circunstancias en que fueron cometidas, la gravedad y consecuencias de las mismas así como el prestigio profesional y la situación económica del infractor.”*

238. Como se indicó anteriormente, el artículo 22 de la Constitución Federal prohíbe la imposición de sanciones excesivas, entre las cuales se pueden encontrar diversas sanciones de carácter administrativo.
239. Ya en diversos precedentes se ha pronunciado esta Suprema Corte de Justicia sobre este tema, en el sentido de que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa.<sup>29</sup>
240. Cabe señalar que esta Suprema Corte ha manifestado también, que el hecho de que un precepto emplee la preposición “hasta” no es una multa fija, en virtud de que precisa un término de cantidad que no puede exceder el juzgador al aplicar la multa y si bien es cierto que no se hace referencia a la cantidad mínima, también lo es que en forma implícita, pero clara, sí está determinada, puesto que, el mínimo a imponer resulta una unidad monetaria y el máximo hasta donde el artículo autorice, por lo que sí se establece un sistema flexible para la imposición de las multas, cuenta habida que contempla un mínimo y un máximo para que la autoridad haga uso de su arbitrio judicial en la individualización de la fijación de su monto.<sup>30</sup>
241. No obstante, en el caso, contrario a lo que aduce la promovente en el sentido de que la Dirección de Profesiones del Estado ostenta discrecionalidad sin límite para determinar qué conductas se consideran ilícitas y la sanción correspondiente, esta Suprema Corte advierte que de los artículos 68 a 77, integrantes del Capítulo XII, intitulado “De las Faltas, Responsabilidades y Sanciones en Materia de Profesiones” dispone un catálogo de supuestos que constituyen la infracciones sancionables y las sanciones correspondientes como se indica a continuación:

**“CAPÍTULO XII. DE LAS FALTAS, RESPONSABILIDADES Y SANCIONES EN MATERIA DE PROFESIONES**

*Artículo 68. Las responsabilidades y sanciones por las infracciones administrativas a esta Ley serán dictaminadas por la Dirección en los términos de la legislación aplicable en la materia.*

*Los delitos en materia de profesiones serán perseguidos de oficio por el Ministerio Público, y sancionados conforme a los ordenamientos penales aplicables.*

<sup>29</sup> **MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.** Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Julio de 1995. Tesis: P./J. 9/95. Página:4.

<sup>30</sup> **MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE EMPLEAN LA PREPOSICIÓN “HASTA”, NO SON INCONSTITUCIONALES.** Tesis 2a CXXXV/99 de la Segunda Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 586.

**Artículo 69.** Cuando derivado del ejercicio profesional se incumplan con las obligaciones que esta Ley señale para los profesionistas, se actúe con negligencia, se ataquen los derechos de terceros o los derechos de la sociedad en general, la Dirección podrá imponer una multa hasta por el equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en el Estado, y podrá suspender o cancelar la autorización cuando la autoridad correspondiente lo ordene, para que continúe efectuando las actividades profesionales, conforme al procedimiento establecido en este capítulo.

**Artículo 70.** Cuando una persona dentro del territorio del Estado se ostente como pasante o profesionista sin serlo, y realice actos propios de una actividad profesional de las referidas en el artículo 10 de esta Ley, no tendrá derecho a cobrar por concepto de sueldo u honorarios, y se le impondrá además una multa hasta por el equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado.

**Artículo 71.** Al profesionista que ejerza en el Estado cualquiera de las profesiones a que se refiere el artículo 10 de esta Ley, sin haber obtenido el registro de sus documentos y su cédula profesional, se le amonestará por escrito la primera vez, con apercibimiento de multa si dentro de los treinta días posteriores a la notificación de la amonestación no tramita la expedición de dicha cédula ante la autoridad correspondiente. La multa en ningún caso excederá del pago de una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado.

Una vez impuesta la multa a que se refiere el párrafo anterior, se le otorgarán al infractor otros treinta días para que tramite la expedición de la cédula profesional ante la autoridad correspondiente, y en caso de volver a incumplir, se le impondrá otra multa por la cantidad equivalente a sesenta días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado.

Si el reincidente no tramita la expedición de su cédula profesional en el plazo señalado en el párrafo que antecede, la Dirección podrá dictaminarle la prohibición para ejercer su profesión en el Estado hasta que obtenga su cédula profesional.

**Artículo 72.** Cuando se compruebe que existe falsedad en los documentos que presenten los profesionistas para su inscripción y registro ante la Dirección se efectuará la cancelación del mismo y se revocará la autorización para el ejercicio profesional, e independientemente de las sanciones penales a las que se haga acreedor, se le impondrá por parte de la Dirección, una multa hasta por el equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado.

La Dirección deberá de efectuar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, respecto a lo que se refiere el párrafo anterior.

**Artículo 73.** Queda prohibido el uso de la expresión «Colegio» a las asociaciones o sociedades de profesionistas constituidas en el Estado, que no hayan sido reconocidas y debidamente registradas ante la Dirección en los términos de esta Ley. A quienes infrinjan esta disposición, la Dirección no les autorizará por ningún concepto en el término de cinco años el funcionamiento de asociación profesional alguna y se les impondrá una multa hasta por el equivalente a ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Estado.

**Artículo 74.** Los profesionistas serán responsables en los términos del Código Civil del Estado.

**Artículo 75.** Toda persona que tenga conocimiento de que alguien dentro del territorio del Estado, se ostente como profesionista y funja como tal, sin serlo, debe denunciarlo ante la Dirección y está ante el Ministerio Público.

**Artículo 76.** En la imposición de sanciones por comisión de faltas a esta Ley siempre se tomarán en cuenta las circunstancias en que fueron cometidas, la gravedad y consecuencias de las mismas así como el prestigio profesional y la situación económica del infractor.

*Artículo 77. La Dirección al recibir alguna notificación relativa a infracciones a esta Ley, si considera que se ha cometido algún delito hará la denuncia correspondiente al Ministerio Público, si se trata de faltas, lo hará saber al infractor para que dentro de un plazo de cinco días contados a partir del día siguiente en que sea notificada, comparezca personalmente a exponer en su defensa lo que a su interés convenga, pudiendo ofrecer pruebas por escrito.*

*Transcurrido el plazo indicado, la Dirección, señalará fecha y lugar para que tenga verificativo la audiencia de desahogo de pruebas.*

*El día señalado para la audiencia, la Dirección, recibirá las pruebas ofrecidas y los alegatos que produzcan las partes, y a más tardar; siete días después, dictará la resolución que corresponda debidamente fundada y motivada, misma que se notificará a las partes.*

*Si el plazo señalado en el párrafo anterior resultara insuficiente para dictar resolución, podrá ampliarse hasta por siete días más.”*

242. Como se advierte de la transcripción anterior, las conductas por cuyo incumplimiento puede sancionarse a las personas se encuentran plenamente identificadas en los dispositivos transcritos.
243. De igual modo, de la lectura de los artículos 70 al 73 antes transcritos, se aprecia, que contrario a lo manifestado por la accionante, existe un monto mínimo y máximo definido para cada tipo de falta cometida.
244. Así, como se dijo, se advierte la existencia de las hipótesis sancionables, así como las sanciones correspondientes derivadas de infracciones a la normatividad en materia de profesiones del Estado de Michoacán, de donde puede aseverarse que la atribución de la Dirección de Profesiones encargada de la substanciación y resolución del procedimiento sancionatorio, no es ilimitada, estando delineada por preceptos que establecen claramente las conductas sancionables y los parámetros para la imposición de tales sanciones.
245. Ahora bien, respecto del argumento de invalidez hecho valer por la promovente en el sentido de que el artículo 76 impugnado, resulta inconstitucional al determinar que para la imposición de sanciones, la Dirección Estatal de Profesiones tomará en cuenta entre otras cuestiones, la gravedad de las circunstancias y de los actos, esta Suprema Corte considera que resulta infundado.
246. En principio debe decirse que tal elemento de valoración constituye un parámetro que necesariamente debe tomarse en consideración para la individualización de toda sanción, lo anterior a efecto de tener elementos objetivos para determinar el monto de la misma a partir de los parámetros mínimos y máximos que proporciona la Ley.
247. En ese sentido, para poder tener elementos de valoración objetiva a efecto de determinar cuál es la multa idónea dentro de los parámetros mínimos y máximos determinados, resulta necesario valorar cada caso concreto, atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, lo anterior de conformidad con el propio artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
248. Así, la autoridad deberá individualizar la pena, dentro de los límites previamente fijados por el legislador, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente.
249. De ahí que la atribución de la que goza aquél para cuantificar las sanciones esté sujeta a que motive adecuadamente el lugar o escalafón en el que se ubica el grado de reproche imputado al inculcado, dentro del parámetro que va de una responsabilidad mínima a una máxima, para así poder demostrar, en cumplimiento a las normas que rigen la individualización de la sanción y con el principio de exacta aplicación de la ley, que el quantum de la pena resulta congruente con el grado de reproche del inculcado, por encontrarse ambos en igual lugar dentro de sus respectivos parámetros.
250. Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Pleno que la autoridad debe considerar cualquier otro elemento necesario que le permita inferir la gravedad o levedad del hecho infractor.

251. Por lo anterior, se reconoce la validez de la porción normativa del artículo 76 impugnado que indica que debe tomarse en cuenta la gravedad de la conducta al ser un presupuesto necesario para la individualización de la pena.
252. No obstante se estima que debe declararse la invalidez de la porción normativa del precepto impugnado que establece que para la individualización de una infracción, debe ser valorado el “prestigio profesional” del infractor.
253. Valorar el prestigio profesional para la imposición de una sanción, atenta contra los elementos de objetividad que deben regir la individualización de una infracción, pues permite que características o cualidades personales sean utilizadas como un elemento a tomar en cuenta para la determinación de la sanción por incumplimiento de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán.
254. La autorización que el legislador otorga a la Dirección Estatal de Educación, relativa a tomar en cuenta aspectos subjetivos al momento de individualizar la sanción, como lo es el prestigio del infractor, es decir, aspectos meramente vinculados con atributos de la persona y que no guardan relación con la gravedad de la falta, resulta contraria a los principios que deben regir todo procedimiento de individualización de la sanción, pues tal actuar debe caracterizarse por atender estrictamente a elementos objetivos, que tengan repercusión en la gravedad de la falta, la reincidencia de la conducta, o la disuasión de futuras conductas infractoras.
255. Sin embargo, se insiste, el término “prestigio profesional” carece de cualquier significación jurídica objetiva cuya valoración contribuya a determinar la gravedad de la falta, por el contrario, sugiere la ponderación de un elemento completamente ajeno a la conducta infractora o a su gravedad; lo que redundaría en tratos diferenciados injustificados entre personas que incurran en las mismas conductas.
256. En ese sentido, ponderar el prestigio profesional para la individualización de la sanción atenta contra el principio de igualdad constitucional, pues ante infracciones iguales, es posible calificar la falta ponderando características subjetivas de la persona, que no tienen relación con la conducta infractora, ni con su gravedad.
257. Entonces, toda vez que la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir de un análisis de la razonabilidad de la medida, se hace patente que en el dispositivo en cuestión no resultan claras las razones que subyacen a la diferenciación que se pretende establecer, pues el elemento que se propone, no se vincula con la gravedad o levedad de la conducta infractora.
258. Así, esta Suprema Corte de Justicia concluye que el artículo 76 de la Ley impugnada, resulta contrario al texto constitucional al vulnerar el principio de igualdad, por lo que se declara inválida la porción normativa que se refiere a la ponderación del prestigio profesional para individualización de las sanciones que imponga la Dirección General de Profesiones del Estado de Michoacán.
259. **SEXTO. Efectos.**
260. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>31</sup>, señalan que las sentencias deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a

<sup>31</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación”.

**Artículo 43.** Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales”.

**Artículo 44.** Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado”.

cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.

261. Así, de acuerdo a la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez de los artículos 9, en las porciones normativas 'y la Secretaría de Educación en el Estado' así como 'y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables', 44, en la porción normativa que indica 'sin que excedan de dos por cada rama profesional'; 46, en la porción normativa 'Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas'; 56; 57 y 76, en la porción normativa 'el prestigio profesional y' de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince, determinación que surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la referida entidad federativa.
262. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se reconoce la validez de los artículos 1, fracción II, 8, 10, 11, 14 a 21, 36, 43, 49, fracción II, 66, fracción XIX, y 76 –con la salvedad indicada en el resolutive tercero de este fallo- de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince.

**TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 9, en las porciones normativas 'y la Secretaría de Educación en el Estado' así como 'y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables', 44, en la porción normativa 'sin que excedan de dos por cada rama profesional', 46, en la porción normativa 'Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas', 56, 57 y 76, en la porción normativa 'el prestigio profesional y' de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince, las cuales surtirán sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la entidad.

**CUARTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutive primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en sus apartados primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutive segundo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con razones adicionales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, denominada "Estudio de constitucionalidad del artículo 1, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán", consistente en reconocer la validez del artículo 1°, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán

"Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia".

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

de Ocampo. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en sus partes segunda, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 8º de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán”, quinta, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 11 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, sexta, denominada “Estudio de constitucionalidad de los artículos 14 a 21 de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán”, séptima, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 36 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, octava, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 43 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, y décima segunda, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 66, fracción XIX, de la Ley para el Ejercicio Profesional en el Estado de Michoacán”, consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 8, 11, 14 al 21, 36, 43 y 66, fracción XIX, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán”, consistente en reconocer la validez del artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con precisiones, Medina Mora I. con precisiones, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte décima, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, consistente en reconocer la validez del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte décima tercera, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 76 de la Ley para el Ejercicio Profesional en Michoacán”, consistente en reconocer la validez del artículo 76, en las porciones normativas “En la imposición de sanciones por comisión de faltas a esta Ley siempre se tomarán en cuenta las circunstancias en que fueron cometidas, la gravedad y consecuencias de las mismas así como” y “la situación económica del infractor”, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en sus partes tercera, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 9º de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, y décima primera, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 9, en las porciones normativas “y la Secretaría de Educación en el Estado” y “y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables”, y 56 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con reservas por lo sostenido de su parte en el amparo en revisión 1813/2009, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte novena, denominada “Estudio de

constitucionalidad de los artículos 44, 46 y 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 44, en la porción normativa “sin que excedan de dos por cada rama profesional”, 46, en la porción normativa “Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas”, y 57 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con la invalidez adicional de la porción normativa “la situación económica del infractor” y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado quinto, relativo al estudio de fondo, en su parte décima tercera, denominada “Estudio de constitucionalidad del artículo 76 de la Ley para el Ejercicio Profesional en Michoacán”, consistente en declarar la invalidez del artículo 76, en la porción normativa “el prestigio profesional y”, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando único, en su apartado sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en esta sentencia surtirán sus efectos a partir de que se notifiquen los puntos resolutive del presente fallo al Congreso de Michoacán. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto particular genérico en los apartados en los que votó en contra.

#### **En relación con el punto resolutive cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Las señoras Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de dos de agosto de dos mil dieciocho, la primera previo aviso a la Presidencia y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado las Comisiones de Receso correspondientes al segundo período de sesiones de dos mil diecisiete y al primer período de sesiones de dos mil dieciocho.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.- PONENTE.- MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.- SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- LIC. RAFAEL COELLO CETINA. (Firmados).**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 118/2015, promovida por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán, fallada el dos de agosto de dos mil dieciocho en el sentido siguiente: “**PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se reconoce la validez de los artículos 1, fracción II, 8, 10, 11, 14 a 21, 36, 43, 49, fracción II, 66, fracción XIX, y 76 –con la salvedad indicada en el resolutive tercero de este fallo– de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 9, en las porciones normativas ‘y la Secretaría de Educación en el Estado’ así como ‘y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables’, 44, en la porción normativa ‘sin que excedan de dos por cada rama profesional’, 46, en la porción normativa ‘Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas’, 56, 57 y 76, en la porción normativa ‘el prestigio profesional y’ de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince, las cuales surtirán sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la entidad. **CUARTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.” **Conste.**

**VOTOS CONCURRENTES Y PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 118/2015.**

Al resolver este asunto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán respecto de las cuales se hicieron valer planteamientos de invalidez, por violación a los derechos humanos de libertad de asociación, igualdad y no discriminación, ejercicio de la profesión, incluyendo aquéllos sobre incompetencia de las autoridades para emitir una norma.

Si bien comparto en su mayoría lo resuelto por este Alto Tribunal, respetuosamente formularé algunas consideraciones adicionales y de disenso respecto de lo fallado en el presente asunto.

**I. Voto concurrente en relación con la validez del artículo 1, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.**

En el considerando quinto, tema A, el Pleno de esta Suprema Corte resolvió reconocer, por mayoría de ocho votos, la validez del artículo 1º, fracción II, de la Ley del Ejercicio Profesional de Michoacán<sup>32</sup>, al considerar que regular las instituciones facultadas para expedir títulos se encuentra en el ámbito de competencia de la legislatura local, de acuerdo al contenido del artículo 5º de la Constitución Federal<sup>33</sup>, que explícitamente señala que las entidades federativas son quienes determinarán qué autoridades podrán expedir título y, en consecuencia, podrán normarlas para dicho propósito.

Lo anterior, en relación con el contenido de los artículos 73, fracción XXV<sup>34</sup> y 121, fracción V<sup>35</sup>, de la Constitución Federal que establecen que los títulos expedidos por las autoridades de otros Estados, tendrán validez en el resto de las entidades, la cual se encuentra supeditada a que se cumplan los requisitos impuestos en cada entidad federativa para su expedición.

Además de que la ley local impugnada no regula a las instituciones educativas en cuestiones relativas a su funcionamiento o impartición de educación superior, sino que regula el aspecto relativo a la vigilancia del ejercicio profesional y la certificación.

Aun cuando coincido sustancialmente con los razonamientos en que se basa la determinación sobre la constitucionalidad del artículo 1, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, considero que existen motivos adicionales para arribar a esa conclusión.

En principio, resulta innegable que la materia educativa y el ejercicio profesional se encuentran íntimamente relacionados, en tanto que, al concluir los estudios de nivel superior<sup>36</sup> los estudiantes requerirán de un título para el ejercicio de su profesión.

<sup>32</sup> **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Michoacán, tiene por objeto:

(...)

II. Regular las instituciones facultadas para expedir títulos;

(...)"

<sup>33</sup> **Art. 50.-** (...)

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

<sup>34</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;

(...)"

<sup>35</sup> **Artículo 121.** En cada entidad federativa se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todas las otras. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

(...)

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de una entidad federativa con sujeción a sus leyes, serán respetados en las otras."

<sup>36</sup> El artículo 37 de la Ley General de Educación establece que la educación superior "es la que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como las opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades".

Al respecto, nuestra Constitución Federal, por un lado, establece la concurrencia de la materia educativa en los artículos 3º, fracción VIII<sup>37</sup>, y 73, fracción XXV<sup>38</sup>; y, por el otro, otorga competencia a los estados para establecer cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, de acuerdo con el artículo 5º, segundo párrafo<sup>39</sup>.

Bajo esas premisas, me parece que no resulta evidente, como se concluye en la propuesta, que las entidades federativas tengan competencia para regular a las instituciones facultadas para expedir los títulos profesionales, sólo porque pueden determinar cuáles de esas instituciones podrán expedir títulos, pues su regulación no sólo implica el ejercicio profesional; sino también la función educativa de tipo superior.

En ese sentido, si bien comparto la conclusión a la que llega el proyecto, lo hago también porque el Congreso local sí puede regular a las instituciones facultadas para emitir títulos, es decir, aquellas instituciones encargadas de impartir la educación superior, siempre y cuando lo haga en el ámbito de su competencia, esto es, en los términos que establece la Ley General de Educación Pública, que es la ley encargada de distribuir la función educativa entre la Federación, los estados y los municipios en materia de educación<sup>40</sup>. Así como la Ley de Coordinación de la Educación Superior, que tiene por objeto establecer las bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los estados y los municipios<sup>41</sup>.

Por lo anterior, siempre que el legislador local se ajuste a las bases que se establecen en las leyes generales de la materia, como sucede en el caso concreto, las normas que emitan serán válidas.

## II. Voto particular en relación al reconocimiento de validez del artículo 49, fracción II, de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán.

En el considerando quinto, tema H, el Tribunal Pleno determinó reconocer, por mayoría de siete votos, la validez del artículo 49, fracción II de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán<sup>42</sup>, al considerar que la exigencia del cinco por ciento del padrón de profesionistas para establecer un colegio de profesionistas, no coarta la libertad de asociación y el principio de igualdad, debido a que no impide incorporarse a un colegio, ni genera que sólo un grupo limitado de personas pueda constituirse en ellos. Además de que el precepto no impone una sanción sino una condición o requisito para acceder al registro de un colegio profesional, razón por la cual, no sería susceptible de vulnerar el contenido del artículo 22 de la Constitución Federal<sup>43</sup>.

<sup>37</sup> "Artículo 3º

(...)

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

(...)"

<sup>38</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXV. (...); así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma; (...)"

<sup>39</sup> "Art. 5º.- (...)

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo."

<sup>40</sup> "ARTÍCULO 10.- Esta Ley regula la educación que imparten el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

(...)"

<sup>41</sup> "ARTÍCULO 10.- La presente ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior."

<sup>42</sup> "Artículo 49. Para que un Colegio obtenga el reconocimiento y registro de la Dirección, deberá cumplir con todos los requisitos contenidos en la presente Ley y su Reglamento, cuyos requisitos mínimos serán los siguientes:

(...)

II. Reunir por lo menos el cinco por ciento del padrón de profesionistas de la rama profesional que se trate, para cada tipo de Colegio;

(...)"

<sup>43</sup> "Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

(...)"

Difiero de esta determinación, ya que desde mi perspectiva, la exigencia del cinco por ciento del padrón de la rama profesional para la formación de un colegio de profesionistas es una restricción al derecho de asociación, que no supera el test de proporcionalidad para determinar su validez.

La colegiación de profesionistas es una expresión del derecho del ejercicio de la profesión, previstos en los artículos 9o<sup>44</sup> y 5o<sup>45</sup> de la Norma Fundamental, en tanto los colegios se constituyen como una entidad de interés público, cuyo objeto lícito es defender la independencia y eficacia del ejercicio de la profesión de los colegiados; así mismo a través de estas asociaciones se garantiza que el ejercicio de la profesión se ajuste a las normas o reglas que aseguren la calidad técnica en la prestación del servicio profesional, la responsabilidad y ética profesionales de sus colegas.

Así, la colegiación representa la exigencia del bien común, entendido, en términos de la Corte Interamericana como aquél que permite a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos<sup>46</sup>.

Partiendo de esas premisas, ni de la exposición de motivos, ni de la lectura íntegra de la Ley impugnada advierto cuál es la finalidad constitucionalmente válida de establecer un porcentaje mínimo para la fundación de un colegio de profesionistas.

Por lo que, al constituirse para la consecución de un objeto lícito, el número mínimo para su formación únicamente debe atender a la naturaleza del derecho de asociación, esto es, la unión de dos o más personas, de ahí que no sea constitucional establecer para ello, un porcentaje determinado.

Aunado a lo anterior, establecer un número mínimo, entero o en porcentaje, para el establecimiento de un colegio de profesionistas, desembocaría en un criterio subjetivo para determinar su validez, pues cualquier porcentaje o número entero podría ser válido o inválido a la luz de este razonamiento.

Por lo expuesto, considero que el artículo 49, fracción II, de la Ley Para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán la norma impugnada no supera la primera parte del test de proporcionalidad, relativa a que la norma persiga una finalidad constitucionalmente válida, de ahí que, bajo mi criterio, debía declararse la invalidez.

En mérito de las razones expuestas, sirvan estas líneas para expresar mi respetuoso disenso en esta parte de la ejecutoria.

**MINISTRO PRESIDENTE.- LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.** (Firmado)

MSD/UVGP

<sup>44</sup> "Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar"

<sup>45</sup> "Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial."

<sup>46</sup> ColDH. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts.13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)", párrafo 66.

## VOTO PARTICULAR

QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 118/2015.

**I.- Antecedentes**

En sesión de dos de agosto de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la acción de inconstitucionalidad 118/2015, derivada de la impugnación que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán, realizó de distintos preceptos de “**Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo**”, publicada en el Periódico Oficial de dicho Estado el veintinueve de septiembre de dos mil quince.

En esencia, el Tribunal Pleno se pronunció por:

- Reconocer la validez de los artículos **1**, fracción II, **8**, **10**, **11**, **14** a **21**, **36**, **43**, **49**, fracción II, **66**, fracción XIX, y **76** —con la salvedad indicada en el resolutivo tercero de este fallo— de la Ley impugnada, y por
- Declarar la invalidez de los artículos **9**, en las porciones normativas ‘y la Secretaría de Educación en el Estado’ así como ‘y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables’, **44**, en la porción normativa ‘sin que excedan de dos por cada rama profesional’, **46**, en la porción normativa ‘Por cada licenciatura, carrera profesional técnica, especialidad, maestría o doctorado, podrán constituirse en el Estado máximo dos colegios de profesionistas’, **56**, **57** y **76**, en la porción normativa ‘el prestigio profesional y’, de la propia Ley.

Si bien, en lo general, me pronuncié a favor de la consulta, durante la discusión del asunto me manifesté en contra del tratamiento que se dio a distintos temas, razón por la que este voto particular explica las razones de mi disenso.

**II.- Consideraciones del disenso con relación a la validez del artículo 1, fracción II de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán de Ocampo.**

La norma que el Tribunal Pleno tuvo a bien validar, es del texto siguiente:

*“Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Michoacán, tiene por objeto:*

*(...)*

*II. Regular las instituciones facultadas para expedir títulos;*

*(...)”.*

Al respecto, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán, actora, planteó que la norma transcrita implica que el Estado de Michoacán legisló en materia de educación sin respetar el orden competencial establecido en la Constitución y, consecuentemente, las leyes generales que lo delimitan, en particular, porque pretende regular a las instituciones facultadas para expedir títulos.

El proyecto aprobado, avaló la constitucionalidad de la norma, bajo la premisa de que la misma, no regula a las instituciones educativas por lo que hace a cuestiones relativas a su funcionamiento o impartición de educación superior, sino que se limita a establecer que uno de los objetos de la ley es regular y ordenar a aquellas organizaciones que participan en la vigilancia del ejercicio profesional; las que pueden certificar la actualización de los conocimientos de los profesionistas; las que pueden dedicarse a la certificación profesional y las que pueden dedicarse a la actualización profesional.

Se indicó así que, el artículo impugnado, únicamente refleja el ejercicio competencial sobre las atribuciones y obligaciones de las instituciones que pueden expedir títulos, establecido en el artículo 5º constitucional, que a su vez resulta concordante con el marco competencial del sistema educativo nacional.

Pues bien, la base de mi disenso, radica en que la redacción de la norma es tan amplia, que no acota la regulación de las instituciones educativas a lo que estrictamente postula el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere a:

- **Las profesiones que necesitan título para su ejercicio;**
- **Las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, y**
- **Las autoridades que han de expedirlo.**

Cuestiones las anteriores, que son las únicas en que la Constitución Federal, habilita a las entidades federativas para emitir la legislación local correspondiente en materia de ejercicio profesional.

Es desde luego evidente que la norma que nos ocupa, forma parte de un cuerpo legal especializado dirigido a normar el **“Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo”**.

Sin embargo, la sola denominación de la ley, no puede bastar para respaldar la constitucionalidad de una norma, cuya redacción, no limita sus propios alcances, máxime que el primer párrafo del precepto y que sirve de introducción a las fracciones que le siguen, presenta una redacción general para definir como objeto de la Ley, todo lo que las referidas fracciones indiquen y, en el caso, la fracción II impugnada, sin mayor reserva o límite, permite regular a las instituciones facultadas para expedir títulos.

Esto es, no se precisa si el impacto de la regulación:

- Estará limitado a instituciones públicas o privadas establecidas en el Estado de Michoacán o a cualquier otra institución nacional o extranjera que expida títulos que, por ejemplo, pretendan registrarse en dicha entidad federativa;
- Impactará la creación, operación o funcionamiento interno, evaluación y, en caso, cierre de instituciones educativas.
- Abarcará los contenidos académicos (planes y programas de estudio), los procesos de ingreso, tránsito, evaluación, acreditación y egreso de estudiantes, la selección de docentes y demás aspectos relativos a la esfera académica de las instituciones que emiten títulos profesionales.

En suma, lo que abiertamente prevé la norma impugnada, es una hipótesis abierta para regular, de manera general, a las instituciones educativas que expiden títulos, y no una hipótesis estrictamente relacionada con los requisitos que deben ser llenados por los interesados para que dichos títulos les sean expedidos.

En dichas condiciones, me parece que el precepto impugnado, da pie a que pueda interpretarse que el Estado puede regular a las instituciones autorizadas para expedir títulos –en cualquier aspecto, y no sólo en el específicamente relativo a las condiciones necesarias para la emisión del título correspondiente. Además, su redacción, podría tener impacto en el hecho de que la autoridad local, quisiera imponer requisitos a instituciones educativas de otras entidades federativas o extranjeras, en el supuesto de que un título expedido por las mismas, se quisiera registrar por su portador, en el Estado de Michoacán de Ocampo.

En lo anterior, me parece que no es dable confundir la legislación propiamente educativa, con aquella que rige el ejercicio profesional, toda vez que la Constitución establece en cada caso, ámbitos competenciales distintos.

Esto es, por una parte, el artículo 3º constitucional, entre otras cuestiones, establece (a) la libertad de los particulares para impartir educación y la posibilidad de que puedan, si lo desean, gestionar la correspondiente validez oficial de los estudios que impartan [fracción VI]; (b) el régimen de las instituciones educativas autónomas [fracción VII], y (c) principios generales para la educación que imparta el Estado por conducto de sus propias instituciones [fracciones I a V].

No obstante, dichas cuestiones, como lo refiere el artículo 3º, fracción VIII de la Constitución Federal, están sujetas a la legislación que emita el Congreso de la Unión, con el fin de:

- a) Unificar y coordinar la educación en toda la República;
- b) Distribuir la función social educativa entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios;
- c) Fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público; y, a
- d) Señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquéllos que las infrinjan.

Dicha visión, es reiterada en el artículo 73, fracción XV de la Carta Magna, mismo que refiere la competencia del Congreso de la Unión, para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad.

Luego, existe sin duda un ámbito de competencia federal en materia educativa, que supone las siguientes consecuencias:

- a) La existencia de leyes de orden federal, que regulen, en lo general, las cuestiones que en materia educativa reservó el constituyente al Congreso de la Unión;
- b) La necesidad de que la emisión de leyes locales en materia de educación, quede sujeta a la distribución de competencias y demás previsiones que acorde al pacto federal, contemple la legislación federal en esa materia, y
- c) La excepción en el sentido de que el tratamiento del ejercicio profesional, acorde a lo señalado en el artículo 5º constitucional, sí permite que cada entidad federativa, regule los ámbitos estrictamente previstos en dicho precepto de la Ley Fundamental.

Por tanto, la amplitud de la norma impugnada, provoca una tensión en la naturaleza de lo que se pretende regular de las instituciones educativas que expidan títulos, pues son tan diversos los aspectos afines a la existencia de dichas instituciones que la hipótesis normativa en cuestión, no permite identificar los límites y los alcances de lo que sí pueden regular libremente las entidades federativas en términos del artículo 5º constitucional, con respecto a lo que podrían regular, pero con sujeción al marco regulatorio derivado de las leyes federales que expida el Congreso de la Unión en términos del artículo 3º de la Constitución.

No debe olvidarse que existen instituciones educativas de distinta naturaleza y características; y, entre ellas, instituciones públicas autónomas, instituciones particulares libres reconocidas por Decreto, instituciones particulares incorporadas a la federación, a los estados o a universidades públicas, instituciones oficiales, instituciones educativas internacionales establecidas en México, y otras tantas instituciones cuya regulación, está sujeta, en principio, a lo establecido en la legislación educativa, lo que no impide que la legislación en materia de ejercicio profesional pueda impactar en algunas funciones o actos de dichas instituciones, pero se trata de dos regímenes competenciales que, si bien, presentan interrelación, no pueden invadir contextos que son ajenos a una materia distinta.

Así, ni la legislación educativa emitida por el Congreso de la Unión en términos del artículo 3º constitucional, debe afectar la esfera competencial local en materia de ejercicio profesional, ni las leyes locales en materia de profesiones, pueden ir más allá de lo que estrictamente puede habilitarse en dichos ordenamientos en términos del artículo 5º constitucional.

El problema, en mi opinión, que presenta el artículo 1º, fracción II de la **Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo**, es que no identifica los límites en los que pretende regular a las instituciones educativas que expiden títulos; y que, en la amplitud de su texto, se da la impresión de que no se estarían regulando sólo las condiciones necesarias para que las instituciones emitan dichos títulos, sino a las propias instituciones en todo lo que les concierne y ello, sin duda, se confronta a un ámbito ajeno referido a la regulación educativa y a la propia regulación nacional y local de las instituciones que conforman el sistema educativo nacional.

En suma, desde mi punto de vista, el artículo es muy genérico, ya que habla de manera abierta y no limitada, de regular a las instituciones facultadas para expedir títulos y, en esa medida, me parece que esa amplitud **podría generar una invasión a la competencia federal en ese punto**, pues el contenido presente o futuro de la Ley local en cuestión, podría llegar a regular aspectos propios del sistema educativo nacional construido sobre la base del artículo 3º constitucional y ajenos al ámbito competencial local que corresponde al ejercicio profesional, estrictamente en los temas ya mencionados, referidos a las profesiones que necesitan título para su ejercicio; a las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, y a las autoridades que han de expedirlo.

### **III.- Consideraciones del disenso con relación a la validez del artículo 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán de Ocampo.**

La norma señalada y que avaló el Tribunal Pleno, es del tenor siguiente:

*“Artículo 10. Todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados en la curricula de las instituciones de Educación Media Superior que emitan títulos, Técnica Superior Universitaria y Superior a que hace referencia el artículo 58 de la presente Ley, requerirán del Título Profesional correspondiente en los términos previstos por el artículo 60 fracción III de este mismo ordenamiento.”*

En este rubro, la Comisión local de Derechos Humanos actora, cuestionó que, de la norma, no se advierte cuáles son las profesiones que requieren título profesional para su ejercicio, siendo que ese debería ser el objeto de la Ley impugnada. El fallo aprobado por el Tribunal Pleno, responde que en términos del precepto, todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados por las instituciones de Educación Media Superior, Técnica Superior Universitaria y Superior, requerirán de Título Profesional, y que acorde a lo señalado en los artículos 58<sup>1</sup> y 60<sup>2</sup> del propio ordenamiento impugnado, se confirma dicha intención del legislador.

Incluso, se explica que en la exposición de motivos del cuerpo normativo impugnado, se justificó ello, pues el legislador<sup>3</sup> refiere que la Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional para el Estado de Michoacán, se elaboró cuando sólo existían 16 profesiones, señaladas en el artículo 3º, mismas que no habían sido actualizadas desde 1953, de donde resultaba indispensable tomar en consideración todas las profesiones que actualmente existen de acuerdo a la demanda estudiantil, y para el ingreso de todas aquellas que vayan siendo de nueva creación, otorgando a la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán la facultad de llevar el registro de cada una de las instituciones de educación superior.

<sup>1</sup> *“Artículo 58. Las instituciones autónomas descentralizadas, oficiales o particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios, autorizadas para la expedición de títulos que serán válidos en el Estado son:*

*I. Las escuelas, facultades e institutos integrantes de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo;*

*II. Las escuelas, facultades e institutos dependientes o incorporados a la Secretaría de Educación en el Estado;*

*III. Las escuelas, facultades e institutos dependientes de las Universidades dependientes de los Estados de la República Mexicana;*

*IV. Las escuelas, facultades e institutos reconocidos y autorizados por la Secretaría de Educación Pública o con enseñanzas incorporadas a la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional o la Universidad Pedagógica Nacional;*

*V. Las Universidades, Facultades, Escuelas e Institutos que hayan obtenido u obtengan en el futuro el reconocimiento o autorización de la Secretaría de Educación Pública; y,*

*VI. Las instituciones extranjeras a las cuales las autoridades federales, reconozcan validez a los estudios que se curse en ellas, y cuyos planes de estudio cuenten con el reconocimiento de validez oficial en sus propios países, observando lo relativo a la legislación federal y a los tratados internacionales al respecto.*

*Las instituciones de Educación Superior en el Estado que impartan enseñanza en los niveles de licenciatura y posgrado, deben informar a la Dirección respecto a los mismos y proporcionarle los datos que la misma le solicite.”*

<sup>2</sup> *“Artículo 60. Los documentos que expidan las instituciones de educación superior a que se refiere el artículo 58 de esta Ley en favor de las personas que comprueben haber realizado los estudios, aprobado los exámenes, y en su caso haber prestado el servicio social correspondiente, que los faculta para ejercer alguna o algunas de las profesiones autorizadas, podrán ser los siguientes:*

*(...)”*

*II. Título Profesional de Licenciatura: el documento que acredita haber concluido estudios que requieran de un mínimo de tres años, cursados posteriormente al bachillerato;*

*(...)”*

*(...)*

Sin embargo, al revisar la Ley Reglamentaria del Ejercicio Profesional para el Estado de Michoacán, de entrada encontramos que el servicio social que allí se regula aplica a estudiantes y profesionistas de las 16 profesiones señaladas en el artículo 3º, mismas que no han sido actualizadas desde 1953, fecha en que se publicó esta ley, siendo que, por ejemplo, sólo la Universidad Michoacana tiene registradas 226. (...)

Que una vez realizado un estudio se llegó a la conclusión de crear un nuevo ordenamiento jurídico de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán, ya que cabe señalar que la evolución socio – cultural, demográfica y educativa del Estado de Michoacán ha rebasado por mucho la anterior Ley Reglamentaria, ya que ésta fue creada en un panorama del ejercicio profesional de más de 50 años, por lo que es necesario crear una nueva legislación que pueda evolucionar al ritmo de la sociedad michoacana y que sus profesionistas requieran. (...)

**La Iniciativa en mención toma en consideración todas las profesiones que actualmente existen de acuerdo a la demanda estudiantil, y da la pauta de que ingresen todas aquellas que vayan siendo de nueva creación, otorgando a la Dirección de Profesiones del Estado de Michoacán la facultad de llevar el registro de cada una de las instituciones de educación superior, así como el plan de estudios de éstas.**

*(...)”*

Esta última consideración, se explicó, en el fallo, que encontraba sustento en el artículo 5° de la Constitución General el mismo que, otorgaba libertad configurativa plena para que cada Estado determine cuáles son las profesiones que requieren título para su ejercicio.

Pues bien, mi postura al respecto, destaca precisamente en la intención del constituyente al prever en la norma fundamental, la hipótesis de que los estados fueran libres para determinar las profesiones que requieren título para su ejercicio.

En mi opinión, el Congreso Constituyente de Querétaro, al reiterar esencialmente en el entonces artículo 4° constitucional –ahora 5°- el texto previsto al respecto en la Constitución de 1857, buscó proteger los derechos de la sociedad en aquellos casos en que el ejercicio de una profesión, pudiera afectar gravemente a terceros. Esto es, se partió del principio de reconocer la libertad de ejercicio de las profesiones, sujeta a la excepción de regulación –condición de obtener título- de aquellas que presentaran mayores riesgos para la sociedad.

Ello puede corroborarse de la presentación del Dictamen que del artículo 4° del proyecto de Constitución, se realizó ante el Congreso Constituyente y que inició precisamente con la expresión “*el artículo 4° del proyecto de Constitución, relativo a la libertad de profesiones...*”.

Esto es, no me parece que deba entenderse el precepto constitucional en cuestión (artículo 5° de la Constitución vigente), únicamente con el alcance de una habilitación de facultades a los congresos locales para determinar qué profesiones requerirán título para su ejercicio, sino que dicha habilitación, está condicionada a la restricción de una libertad de ejercicio profesional que, en su caso, debe ser razonable.

Así, me parece que lo planteado por la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán resulta correcto, toda vez que el artículo 5° constitucional, obliga a que los Estados definan de manera expresa qué profesiones son aquellas que exigirán título para su ejercicio, lo que no puede partir de una noción implícita o incluso expresa, de que “todas” las profesiones requerirán de dicha condición, pues el primer aspecto problemático de ello, es definir qué es y qué no es una profesión.

Lo anterior, máxime que no toda profesión exige de estudios superiores y que algunas pueden derivarse tanto de la práctica, como de estudios medios o vocacionales.

De hecho, es evidente que existe una tendencia de “profesionalización” de actividades que anteriormente eran sólo consideradas como “oficios”; y que, hoy día, las personas pueden aspirar a títulos derivados de estudios en deporte, gastronomía, música, traducción, periodismo y otras tantas actividades cuya formación, no exige tradicionalmente de un título profesional para su ejercicio, y en las que, exigirlo, implicaría afectar las libertades que precisamente protege el artículo 5° constitucional para que las personas tengan acceso a las profesiones, industrias, comercio o trabajo que les acomode y les brinden una oportunidad de subsistencia, en tanto sean lícitos.

En tal sentido, me parece indispensable que las leyes que expidan los estados para enunciar aquellas profesiones que requerirán de título, limitando con ello su libre ejercicio, deben ser no sólo claras y expresas, sino además, sustentarse en una razonabilidad suficiente, pues la lista o catálogo de profesiones reguladas, tiene como implicación una restricción a una libertad protegida constitucionalmente, que si bien, bajo los parámetros de la propia carta magna, puede limitarse, ello sólo puede hacerse bajo parámetros de proporcionalidad.

Así, mi objeción en el caso, deriva de que la norma impugnada, al señalar que “*todos los estudios profesionales, técnicos superiores universitarios y técnicos ofertados en la curricula de las instituciones de Educación Media Superior que emitan títulos, Técnica Superior Universitaria y Superior*”, requerirán de Título Profesional, en realidad no cumple con el mandato constitucional.

Lo anterior, toda vez que la norma:

- Está referida a estudios realizados, y no a profesiones en sí mismas como exige la Carta Magna.
- No define lo que se entiende por “estudios profesionales” y, en su caso, hace depender el listado de profesiones de estudios impartidos en determinadas instituciones.

- Está referida tanto a estudios “profesionales”, como a estudios “técnicos”, sin delimitar en cada caso a que ello se refiere.

En suma, la norma presenta una importante indefinición y ambigüedad que no se colma por el solo hecho de indicar que “todos” los estudios requerirán de título profesional, toda vez que su texto, impide conocer con detalle qué “profesiones” en concreto, exigirán del referido título para su ejercicio.

Lo anterior, resulta independiente de la razonabilidad que pudiera existir en cuanto a universalizar la exigencia de título para todas las “profesiones”, ya que si el Constituyente hubiese querido limitar el ejercicio de todas ellas, así lo habría establecido.

Así, en principio, como señala la Comisión actora, no me parece que la norma impugnada esté desarrollando una lista de aquellas profesiones que requieren título para su ejercicio, sino que más bien, la norma, establece una premisa genérica para exigir título en cualquier estudio profesional o técnico, sin generar certeza sobre qué estudios cumplen dicha naturaleza, de tal forma que se parte de la premisa de que basta que una institución educativa imparta estudios técnicos o profesionales, para que ello haga indispensable la necesidad de título para ejercer.

Ello, además, así entendido, genera una grave problemática y afectación a las libertades de las personas, pues a manera de ejemplo, si una sola Universidad del país, decide impartir estudios de licenciatura en carpintería, ello tendría la implicación de que cualquier carpintero del país, estaría impedido para ejercer la actividad que hoy le permite su subsistencia. Situación similar existiría en otras áreas como gastronomía, plomería entre otras tantas actividades que hoy son oficios, pero que no están exentos de profesionalizarse.

Incluso, ello ocurriría con otras carreras como la de periodismo, ya que de exigirse título para su ejercicio, en automático, ninguna persona podría ejercer como periodista sin los estudios y registro respectivo, con las implicaciones que además, ello tendría en otros derechos, como la libertad de expresión y la libertad de prensa.

En suma, más allá de que no me parece razonable ni proporcional exigir título profesional para ejercer cualquier actividad profesional, el problema de la norma impugnada, es que no se dirige a definir con claridad y precisión qué profesiones en sí mismas, requieren de título para ejercerse, lo que debe realizarse sin perjuicio de los estudios que las respalden, toda vez que el acceso a un título profesional, podría en último caso obtenerse mediante estudios formales, pero también mediante estudios no formales e informales, de ahí que no son los estudios en sí mismos los que obligan a tener título, sino la naturaleza de la profesión que se desea ejercer y del riesgo mayor que ello puede presentar para la sociedad.

Es por las razones anteriores que me aparto de las consideraciones que respaldan la validez de los artículos 1º, fracción II y 10 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán, toda vez que, desde mi postura, los mismos deberían haberse invalidado por su ambigüedad y la falta de certeza jurídica que generan.

#### **IV.- Aclaración en cuanto a los artículos 8 y 9 de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán de Ocampo.**

Finalmente, si bien voté a favor de la validez del artículo 8<sup>4</sup> de la Ley impugnada y expresé mi duda en la sesión con relación a la invalidez parcial del artículo 9<sup>5</sup>, deseo aclarar el sentido de mi voto, en los siguientes términos:

a) Me parece que una vez expedido un título profesional, conforme a las leyes de un Estado, el mismo, conforme a lo señalado por el artículo 121, fracción V<sup>6</sup> de la Constitución, debe ser reconocido por las autoridades de las demás entidades

<sup>4</sup> **Artículo 8.** Las personas que posean carta de pasante, título profesional, cédula profesional, diplomas de especialidad o grados académicos, expedidos por las instituciones de Educación Media Superior, Superior, pertenecientes al Sistema Educativo Nacional y al Sistema Educativo Estatal, que ejerzan su profesión dentro del territorio michoacano, deberán registrarse ante la Dirección de Profesiones, para formar un padrón de profesionistas”.

<sup>5</sup> **Artículo 9.** Los títulos profesionales expedidos en el extranjero a favor de mexicanos o de extranjeros, serán reconocidos en el Estado y registrados por la Dirección, si son previamente revalidados por la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Educación en el Estado, a través de las instancias normativas competentes, y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables”.

<sup>6</sup> **Artículo 121.** En cada entidad federativa se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todas las otras. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

federativas, lo que también debería ocurrir en el caso de títulos expedidos por autoridades e instituciones educativas de la Federación.

b) Lo anterior implica, que el registro de un título en un Estado, debe ser suficiente para su reconocimiento en otro, sin necesidad de un nuevo registro o trámite. Así, el contenido del citado artículo 8° de la Ley impugnada, debe ser entendido como el derecho de los profesionistas para que sus títulos expedidos en la entidad federativa, en otra entidad o incluso en el extranjero -pero revalidados en este último caso-, puedan registrarse en el padrón de profesionistas de Michoacán; y a la vez, como la obligación de inscripción del referido título en ese padrón. Sin embargo, mi postura es que el incumplimiento de dicha inscripción, no debe ser obstáculo para el respectivo ejercicio profesional, pues obligar a las personas a que deban registrar en todas las entidades federativas su respectivo título o títulos profesionales, me parece que no sería conforme con lo establecido en los artículos 5 y 121 de la Constitución.

d) De igual forma, así como no comparto la idea de doble o múltiple registro de títulos profesionales, igual me parece que no es posible aceptar la necesidad de una doble revalidación para que los títulos profesionales expedidos en el extranjero, sean reconocidos en una entidad federativa. En este tema, la Ley General de Educación establece en su artículo 14, fracción III, la competencia concurrente de las autoridades educativas federal y local para otorgar revalidaciones, entre ellas, las correspondientes a estudios superiores, y si bien, el artículo 63, faculta exclusivamente a la Secretaría de Educación Pública para emitir las normas y criterios generales que regulen dichos procesos, lo cierto es que tanto federación como estados, pueden revalidar estudios.

e) Es por ello, que externé mi duda al respecto, no porque esté en contra de que el Estado de Michoacán pueda revalidar títulos extranjeros, pues tanto dicha entidad como la federación pueden hacerlo, sino porque no me parece razonable avalar el que las personas deban revalidar los títulos que hayan obtenido en el extranjero, en cada entidad federativa en la que deseen ejercer, o en la Federación y también en los Estados, pues una vez revalidado y registrado el respectivo título en una entidad o en la federación, el mismo tendría que ser reconocido en todo el país, sin necesidad de un nuevo trámite.

f) Así, cuando se invalidan del artículo 9, las porciones normativas que señalan “y la Secretaría de Educación en el Estado” así como “y si los interesados cumplen y llenan los requisitos establecidos en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables”, su texto queda reducido a la siguiente expresión:

**“Artículo 9.** Los títulos profesionales expedidos en el extranjero a favor de mexicanos o de extranjeros, serán reconocidos en el Estado y registrados por la Dirección, si son previamente revalidados por la Secretaría de Educación Pública a través de las instancias normativas competentes.”

Dicha norma, puedo entonces avalarla únicamente desde la idea de que si una persona revalida su título profesional ante la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal, sin duda tendría derecho a que el mismo se registre en el Estado de Michoacán, lo que me parece, no debe impedir que el propio Estado, pueda también otorgar revalidaciones de dichos títulos, pues cuando menos, la Ley General de Educación en la distribución de competencias que establece, sí permite dicho supuesto.

Y es que si bien no fue impugnado, ni analizado en el fallo en cuestión el texto del artículo 7<sup>7</sup> de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, se da en el mismo la idea de que sólo se revalidarán en el Estado de Michoacán los títulos que revalide la autoridad educativa federal, lo que implicaría el desconocimiento de las revalidaciones que de dichos títulos, pudieran realizar otras entidades federativas o autoridades del propio Estado de Michoacán.

Aclaro lo anterior, porque mi razón de anular la invalidez parcial del artículo 9 de la Ley analizada, deriva del argumento expresado por la Comisión actora, en cuanto a que obligar a revalidar dos veces un título profesional, es contrario al sistema educativo federal, y no porque desconozca las facultades del Estado de Michoacán o de otros estados para realizar dichos trámites de revalidación, facultad concurrente que se comparte con la autoridad educativa federal.

---

... V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de una entidad federativa con sujeción a sus leyes, serán respetados en las otras.”

<sup>7</sup> “Artículo 7. Para que pueda registrarse un Título Profesional expedido por una Institución que no forme parte del Sistema Educativo Nacional, será necesario que la Secretaría de Educación Pública revalide, en su caso, los estudios correspondientes y que el interesado acredite haber prestado el servicio social”.

En todo caso, dado que el artículo 64 de la Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo, y que no fue impugnado, establece que “*los documentos a que se refiere el artículo 60 de esta Ley, o sus equivalentes, expedidos por las autoridades competentes del extranjero, podrán ejercer en Michoacán, siempre que su otorgamiento se haya sujetado a la correspondiente revalidación de estudios en los términos previstos por las leyes federales*”, me parece que ello salva la invalidez parcial que se hace del artículo 9 de la Ley, en el sentido de que si bien los títulos revalidados por la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal deberán ser reconocidos y registrados en el Estado de Michoacán, ello no impide que a la luz del aludido artículo 64, otros títulos o documentos académicos expedidos en el extranjero y revalidados a nivel local, puedan ser reconocidos y, en su caso, registrados en el Estado de Michoacán; pero en todo caso, el hecho de una revalidación no se realicé necesariamente ante la Secretaría de Educación del Gobierno Federal, no debe impedir que las personas que ostenten dichos títulos revalidados por autoridades competentes de otros Estados o del propio Estado de Michoacán, puedan ejercer libremente su profesión en Michoacán.

Con las expresiones de disenso y aclaratorias anteriores, únicamente me restaría mencionar que mi votación en el presente asunto, está acotada estrictamente a lo expresado en los conceptos de invalidez propuestos por la actora, por lo que me reservo la oportunidad de pronunciarme sobre las normas invocadas en esta acción de inconstitucionalidad, de ser cuestionadas nuevamente en un diverso asunto, al tenor de argumentos distintos, ya que ello podría llevarme a una definición diferenciada de mi postura.

**MINISTRO.- JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.- SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- LIC. RAFAEL COELLO CETINA.** (Firmado).

GPLA.

Esta hoja corresponde al voto particular emitido por el Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la acción de inconstitucionalidad 118/2015, fallada en sesión del Tribunal Pleno de fecha dos de agosto de dos mil dieciocho. Conste.

COPIA SIN VALOR LEGAL

“Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)”

