



Reseñas Argumentativas del Pleno y de las Salas

RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 439/2019

MINISTRO PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“ES CONSTITUCIONAL SUPEDITAR EL CONSUMO DE MEDICAMENTOS CONTROLADOS POR PARTE DE ELEMENTOS DE LA POLICÍA FEDERAL, A QUE ÉSTE SEA AUTORIZADO MEDIANTE PRESCRIPCIÓN MÉDICA, AVALADA Y CERTIFICADA POR LOS SERVICIOS MÉDICOS DE ESA INSTITUCIÓN”

*Redacción: Liliana Ángeles Rodríguez**

En abril de 2018, el Suplente Permanente del Presidente del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal emitió un acuerdo de inicio de procedimiento administrativo en contra de una persona integrante de dicha institución, en virtud de que, a esta última, en abril de 2016, le fue practicada una prueba toxicológica que dio resultado positivo al consumo de anfetamina.

En dicho procedimiento, a la persona en comento se le imputó la probable infracción al régimen disciplinario previsto en el artículo 19, fracción XXVIII de la Ley de la Policía Federal,¹ consistente en que los miembros de la Policía Federal deben abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que el consumo de los medicamentos controlados sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Policía Federal.

En contra de tal determinación, la persona señalada (en adelante “quejosa”) promovió juicio de amparo, en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 19, fracción XXVIII, de la Ley de la Policía Federal,

* *Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

¹ **Artículo 19.** Son deberes de los integrantes: (...)

XXVIII. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que el consumo de los medicamentos controlados, sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Policía Federal; (...)

al considerar que contraviene el derecho a la salud previsto en el artículo 4° constitucional, por el hecho de obligarla a acudir únicamente con los médicos de la propia institución para que pueda consumir medicamentos controlados, y no permitirle acudir con médicos de otras instituciones públicas o privadas, aunado a que no se advertía que la Policía Federal contara con un área médica encargada de brindar atención médica especializada para prescribir, certificar y avalar tratamientos controlados, máxime que su objetivo no es brindar servicios de salud.

Del juicio de amparo conoció un Juez de Distrito, quien determinó, por una parte, sobreseer y, por otra, negar el amparo solicitado, al concluir que los argumentos de la quejosa eran inoperantes, toda vez que, contrario a lo alegado, el artículo combatido no restringe, limita o priva los términos en que la Constitución le concede su derecho a la salud, pues con base en éste, cuando se requiera consumir sustancias que dañen la salud de las personas, particularmente la de los integrantes de una institución encargada de preservar el orden social, cuya conducta debe ser respetable, dicha necesidad de consumo debe certificarse por médicos que gocen de credibilidad; aunado a que el acto reclamado estaba suficientemente fundado y motivado, de modo que la quejosa se encontraba en condiciones de ejercer su derecho de defensa.

La quejosa interpuso recurso de revisión en contra de la resolución anterior e hizo valer argumentos en el sentido de que el Juez de Distrito analizó de forma incorrecta y limitada el planteamiento de constitucionalidad; también refirió que la sentencia recurrida faltó a los principios de congruencia y exhaustividad; y, que el Consejo Federal de Desarrollo Policial omitió verificar la legalidad e idoneidad de las pruebas aportadas por la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal, pues no expresó razón alguna para demostrar que las mismas satisfacen los requisitos de ley.

El conocimiento del citado recurso de revisión correspondió a un Tribunal Colegiado de Circuito, el cual, en la parte que interesa, determinó carecer de competencia para resolver la cuestión de constitucionalidad planteada y, por ende, ordenó el envío del asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una vez que se asumió la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión, éste se turnó al señor **Ministro Alberto Pérez Dayán** para la elaboración del proyecto de resolución respectivo, el cual se analizó y resolvió por la Segunda Sala, en sesión del 16 de octubre de 2019.

En el asunto, la Sala precisó que el parámetro de regularidad constitucional que integra el derecho a la salud se encuentra previsto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

el cual se sustenta en el postulado de que todas las personas tienen derecho a vivir en condiciones óptimas de salud física y mental, en un medio ambiente adecuado para ese fin, y representa para el Estado la obligación de crear mecanismos, planes y programas de gobierno tendentes a conseguir ese objetivo.

Adicionalmente, se señaló que, para la Organización Mundial de la Salud, el derecho a la salud conlleva para los gobiernos el deber de crear las condiciones que permitan a todas las personas vivir lo más saludablemente posible, en las cuales se incluya la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

De igual manera, se aludió a una serie de disposiciones de carácter internacional y nacional² de las cuales, se dijo, es posible advertir la primordial importancia del derecho humano a la salud y, por ende, que su observancia constituye uno de los estándares jurídicos de mayor entidad.

Con base en lo anterior, se sostuvo que el ejercicio del derecho a la salud se traduce en obligaciones inmediatas para los órganos del Estado, como lo son las relativas a garantizar que éste se ejerza sin discriminación alguna y a adoptar medidas deliberadas y concretas para su plena realización, tales como destinar recursos públicos necesarios para garantizar el acceso a medicamentos e insumos necesarios para la salud.

En ese orden de ideas, se concluyó que, contrario a lo sustentado por el Juez de Distrito, el artículo combatido sí guarda relación con el derecho a la salud, en la medida de que condiciona el uso de ciertos medicamentos al aval y certificación previa que, en su caso, realicen los médicos de la Policía Federal, estableciendo así una restricción al acceso a medicamentos.

A fin de atender el planteamiento de inconstitucionalidad expuesto por la quejosa, la Sala consideró necesario realizar un análisis literal de artículo 19, fracción XXVIII, de la Ley de la Policía Federal. Así, se advirtió que este precepto, en una parte, prevé la obligación de los policías federales de abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias ilegales, prohibidas o controladas, dentro o fuera del servicio; y, en otra parte, establece como excepción los medicamentos controlados, cuyo uso se condiciona a que sea autorizado mediante prescripción médica, y a que dicha prescripción sea avalada y certificada por los servicios médicos de la Policía Federal.

² En torno a este aspecto, se hizo referencia a los artículos 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; a la Observación número 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas; y, al artículo 27, fracción VIII, de la Ley General de Salud.

Asimismo, se estimó conveniente realizar algunas precisiones respecto a la función que llevan a cabo los órganos de seguridad pública, en el sentido de que éstos tienen la misión insustituible de garantizar la seguridad de la población, lo cual implica que a menudo lleven a cabo su labor de forma cercana a los ciudadanos, y en circunstancias difíciles o peligrosas, que en algunos casos requiere recurrir a la fuerza; así como en el sentido de que para el desarrollo de sus funciones se requiere, frecuentemente, de una respuesta específica acorde a la situación que se presente, a los riesgos que de ella deriven, al equipo con el que se cuente, y a las capacidades físicas, habilidades y entrenamiento de sus agentes policiacos.

En ese sentido, se hizo notar que para el ingreso y permanencia en la Policía Federal es necesario cumplir ciertos perfiles médicos y físicos; en específico, para el caso de la permanencia en dicha corporación, se destacó que la normatividad aplicable prevé un procedimiento denominado “certificación”, el cual tiene como uno de sus objetivos identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, para lo cual se enfoca en el cumplimiento de los requisitos del perfil físico y médico, entre otros.³

De igual manera, se señaló que la Policía Federal cuenta con áreas encargadas de realizar y supervisar las políticas, normas, procedimientos y acciones encaminadas a brindar atención médica en beneficio de los integrantes de dicha institución, como es el caso de la Secretaría General, la Coordinación de Servicios Generales y la Dirección General de Recursos Humanos.

Con base en lo anterior, la Sala concluyó que los requisitos establecidos en la norma para el consumo de medicamentos controlados por parte de policías federales resultan justificados, por las siguientes razones: a) hecho de que su uso se encuentre supeditado a la prescripción médica previa, es acorde con la legislación general en materia de salubridad y uso de farmacéuticos; y b) la restricción prevista en la norma tiene como fin específico salvaguardar la integridad policial y el régimen disciplinario que se pretende garantizar en los cuerpos policiacos, ya que el uso irrestricto de tales medicamentos podría significar afectaciones en el raciocinio y la conducta de los policías en servicio.

³ Al respecto, se aludió a los artículos 17 de la Ley de la Policía Federal y 138 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, que establecen lo siguiente:

Ley de la Policía Federal

Artículo 17. Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere:

(...) V. Contar con los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables.

Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal

Artículo 138. La certificación tiene por objeto:

(...) **B.** Identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los Integrantes:

I. Cumplimiento de los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables. (...)

Se afirmó que sostener lo contrario, implicaría soslayar que el correcto desempeño de la función policiaca requiere que las capacidades físicas y habilidades de los agentes resulten óptimas para poder alcanzar su fin último, que consiste en salvaguardar la seguridad de la población.

Se destacó que no era obstáculo a lo anterior, lo expuesto por la quejosa en el sentido de que dicha restricción impide el acceso a servicios médicos, al limitarlos únicamente a los provistos por la propia Policía Federal; ello, toda vez que del análisis de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la conducta policiaca, no se desprende que el uso de medicamentos controlados sólo pueda derivar de prescripciones médicas emitidas por servicios públicos o privados.

Se explicó que, con independencia del órgano de salud que emita la prescripción médica, serán los servicios médicos de la Policía Federal quienes en cada caso valorarán las afectaciones médicas que padezcan los elementos, y la pertinencia de los medicamentos prescritos, cerciorándose de que éstos resulten congruentes con el padecimiento y, en su caso, certificarán el uso racional de los mismos, a fin de garantizar exclusivamente que su consumo no interfiera con el desempeño de la función policial, privilegiando en todo momento el derecho a la salud de la persona.

Así, una vez resuelto el problema de constitucionalidad de la norma, la Segunda Sala determinó confirmar la sentencia recurrida y, por ende, negar el amparo solicitado por la quejosa en contra del artículo 19, fracción XXVIII, de la Ley de la Policía Federal, así como reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito que previamente conoció del asunto, en virtud de que quedó pendiente el análisis de ciertos argumentos de legalidad relacionados con la fundamentación y motivación de la sanción administrativa reclamada, así como con la valoración de las pruebas.

El asunto se resolvió en ese sentido por unanimidad de cuatro votos de la señora y señores **Ministros Alberto Pérez Dayán** (Ponente), **José Fernando Franco González Salas**, **Yasmín Esquivel Mossa** y **Javier Laynez Potisek** (Presidente).

Con motivo del asunto se emitió la tesis cuyo rubro es el que se precisa a continuación:

“POLICÍA FEDERAL. LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN XXVIII, DE LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL, PARA RESTRINGIR EL USO DE MEDICAMENTOS

CONTROLADOS POR PARTE DE LOS ELEMENTOS DE ESA CORPORACIÓN, RESULTAN JUSTIFICADOS.”⁴

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México

⁴ Tesis: 2a. LXXII/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo I, Página 718, Registro digital 2021179.