

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 58
O R D I N A R I A
JUEVES 20 DE MAYO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veintiocho minutos del jueves veinte de mayo de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativa a la sesión pública número cincuenta y siete, ordinaria celebrada el martes dieciocho de mayo de dos mil diez.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves veinte de mayo de dos mil diez.

II.1 54/2009

Controversia constitucional 54/2009, promovida por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, en contra del Poder Ejecutivo Federal. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente, pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de la Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de abril de dos mil nueve. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Aguirre Anguiano sostuvo que la primera observación que derivó de lo expuesto por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y los demás Ministros, se refiere a la inaplicabilidad de la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007.

Precisó que en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007 se sostuvo que las

normas oficiales se refieren particularmente a las dependencias del gobierno federal, y las mismas son expedidas para regular su específico ámbito de competencia; y que considerar que el Ejecutivo Federal por vía de reglamentos y normas oficiales mexicanas pudiera regular el ámbito competencial de Estados y Municipios, daría lugar al vaciamiento de sus esferas competenciales.

Precisó que este Alto Tribunal ha sostenido que un criterio es de aplicación general cuando la solución que propone a un determinado problema jurídico es válida y aplicable para resolver todos los demás casos iguales que se presenten, ya que la emisión de criterios temáticos tiene como finalidad facilitar el conocimiento de los criterios que establece este Alto Tribunal a fin de que se apliquen en los demás asuntos que se presenten, con lo que se logra uniformar criterios y dar seguridad jurídica tanto a los órganos jurisdiccionales como a los gobernados.

Señaló que lo anterior deriva del hecho de que al resolver la referida acción de inconstitucionalidad se sostuvo un criterio general consistente en que las normas oficiales se refieren a las dependencias del Ejecutivo Federal sin que por medio de esas normas se puedan regular las atribuciones de los Estados y de los Municipios, lo que se sostuvo al referirse a una norma oficial en materia de salud con incidencia en materia penal, al igual que sucede con la norma impugnada, en la inteligencia de que ahora se ha

sostenido que se debe dar un matiz al criterio entonces establecido.

Agregó que el señor Ministro Cossío Díaz ha aceptado agregar al engrose la aclaración de que la norma oficial mexicana a que se refiere el precedente en cuanto define el aborto no resulta vinculante para los Estados que soberanamente están facultados para definir los tipos penales, en tanto que la que se recurre en la presente controversia constitucional sí los vincula al tener un contacto circunstancial o de coincidencia con el derecho penal, además de que el Presidente de la República no puede emitir reglamentos o normas oficiales respecto de las competencias de las entidades federativas, salvo en lo que se refiere a las competencias federales, respecto a las que se encuentra en posibilidad de emitir reglamentos y normas oficiales aplicables a éstos, lo que implica dar un matiz al criterio sentado en el precedente, que podría generar inseguridad jurídica, toda vez que no debe un criterio general ser objeto de excepciones o aclaraciones subsecuentes, además de que el matiz propuesto genera inseguridad al sostener que las normas oficiales serán vinculatorias para los Estados cuando sean aplicables, en tanto que no serán vinculatorias cuando no sean aplicables, sin sostener un criterio para tal diferencia.

Estimó que los criterios sostenidos en el engrose respectivo son auténticas tesis, por lo que al considerar que

el precedente citado es aplicable a este asunto, consideró necesario acudir a lo expuesto en las sesiones celebradas por el Pleno los días veinticinco a veintiocho de agosto de dos mil ocho.

Al respecto precisó lo expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz en la sesión celebrada el veintiséis de agosto de dos mil ocho señalando que en aquella ocasión no realizó excepción alguna sobre la imposibilidad de que las normas oficiales mexicanas sean obligatorias en el ámbito de los Estados y Municipios. Para tal fin dio lectura a lo expresado en dicha sesión por el señor Ministro Cossío Díaz.

A continuación dio lectura a lo que sostuvieron los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas, Gudiño Pelayo y Silva Meza en la misma sesión y manifestó que lo expresado por ellos no tuvo ningún matiz sobre la imposibilidad de que las normas oficiales mexicanas puedan regir las atribuciones de las autoridades locales.

Además, dio lectura a lo expresado por el señor Ministro Valls Hernández en la misma sesión.

Con base en lo anterior expresó que el criterio sostenido por el Pleno fue que las normas oficiales mexicanas únicamente pueden regular a las dependencias del Ejecutivo Federal y son expedidas para regular su específico ámbito de competencia, por lo que debe excluirse

la aplicación transversal de esas normas oficiales, sin que se hubiera matizado o previsto alguna excepción al respecto, por lo que propuso al Pleno abandonar expresamente el criterio general que se sostuvo y se establezca uno nuevo conforme al cual las normas oficiales mexicanas pueden incidir en las materias reservadas a los Estados, con lo cual votaría a favor del proyecto, ya que de lo contrario se estarían variando sin justificación alguna los criterios establecidos por este Alto Tribunal, invitando a reflexionar en el sentido de que primero está la sociedad, después la Suprema Corte de Justicia de la Nación y finalmente los Ministros, siendo necesario reconocer claramente cuándo se abandona un criterio.

Por otra parte, recordó que uno de los planteamientos esenciales de la demanda es que la norma oficial combatida en su punto 6.4.2.3 contemple en la prestación de los servicios de salud a las víctimas de violación al método anticonceptivo de emergencia, en tanto que el actor lo considera un método abortivo, con base en lo previsto en el artículo 4º de la Constitución Política de la entidad, por lo que estimó es necesario resolver el problema de contraposición de ambas posturas, atendiendo al principio de supremacía constitucional que deriva de la jerarquía de las leyes, así como el relativo a la facultad soberana de los Estados en todo lo concerniente a su régimen interior.

Para dar respuesta a dichos planteamientos señaló que expresaría algunos comentarios con el objeto de concluir que las Constituciones locales se encuentran por encima de las normas oficiales mexicanas.

Recordó que al resolverse la controversia constitucional 14/2001 se determinó que en el Estado Mexicano existen cinco órdenes de gobierno, el federal, el estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional, de la cual derivó la tesis jurisprudencial que lleva por rubro: “ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN” y a la cual dio lectura.

Agregó que en cuanto a lo establecido en el artículo 133 constitucional, este Alto Tribunal sostuvo al resolver el amparo en revisión 120/2002 que las normas allí referidas constituyen la Ley Suprema de la Unión y un orden jurídico superior, tal como deriva de la tesis que lleva por rubro: “SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”.

Señaló que el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido la existencia de las leyes generales como normas superiores a las leyes de los Estados en virtud de que previa habilitación constitucional en ellas se distribuyen funciones entre la Federación y los Estados, como deriva de la tesis que lleva por rubro: “LEYES GENERALES.

INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133
CONSTITUCIONAL”.

Indicó que conforme a la doctrina en un primer nivel se encuentran la Constitución General de la República; en un segundo nivel, los ordenamientos emitidos por el Congreso de la Unión, a saber, las leyes generales y federales, así como los dictados por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias y reglamentarias que le concede la Constitución, así como los emitidos por los Constituyentes locales; en un tercer nivel, las leyes y decretos de las legislaturas locales y, por último, en el cuarto nivel jerárquico, las reglas generales y demás circulares, dentro del cual se deben incluir las normas oficiales.

Recordó lo establecido en el artículo 40 constitucional considerando que al tenor de éste, al preverse que los Estados son libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, se ha interpretado en el sentido de que se manifiesta a través de dos capacidades decisorias de suma importancia, la de darse sus propias leyes en materias sobre las que no legisla la Federación y la de elegir a sus gobernantes.

En cuanto a la capacidad de legislar respecto a su régimen interior, precisó que los Estados dictan, ante todo, su propia Constitución, por lo que es la Constitución local el máximo ordenamiento local del que derivan las leyes que

requieren los asuntos cuya competencia corresponda a las autoridades estatales, conforme al sistema de reparto de competencias derivado del artículo 124 constitucional.

En ese contexto señaló que los Estados deben sujetarse a lo establecido en la Constitución General sin que se pueda desconocer que tienen un margen dentro del cual pueden adaptar las necesidades concretas de sus habitantes al espacio legal en que son soberanos, por lo que hay ausencia de un poder superior a esas normas en el ámbito local.

Agregó que a su juicio la norma oficial mexicana es un acto material y formalmente administrativo, en todo caso materialmente legislativo, considerando que una norma oficial mexicana se entiende como la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes como deriva de lo previsto en el artículo 40 de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

En relación con los actos administrativos materialmente legislativos señaló que son aquéllos que participan de las características de generalidad, abstracción y obligatoriedad propias de las normas que trascienden a la esfera de los gobernantes, por estar dirigidas a un número indeterminado de ellos, por lo que para determinar si se está en presencia de un acto de esa naturaleza es necesario verificar su generalidad, abstracción y permanencia.

En cuanto a la generalidad señaló que es necesario que el acto con su emisión cree, modifique, extinga o regule situaciones jurídicas impersonales y generales, las que son características distintivas de una ley y que por sus consecuencias de imperatividad y permanencia, sólo pueden ser derogadas o abrogadas por otras de superior o igual jerarquía que así lo declaren expresamente o que contengan disposiciones total o parcialmente incompatibles con las anteriores.

En el caso concreto, donde se denuncia un problema de invasión de esferas al Estado de Jalisco en virtud de lo establecido en una norma oficial recordó que en la Constitución Política de ese Estado se establece que el Estado de Jalisco reconoce proteger y garantizar el derecho a la vida de todo ser humano al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes hasta su muerte natural.

Recordó que esta norma constitucional permea todo el orden constitucional local por lo que las demás disposiciones del orden jurídico local deben apegarse a lo previsto en ella e incluso, ser interpretadas acorde a lo establecida en ella.

En ese contexto, el artículo 227, primer párrafo, del Código Penal de la entidad, debe interpretarse acorde con

dicha norma constitucional local, es decir, desde el momento de la fecundación.

Ante ello, consideró que la preñez inicia a partir del momento de la fecundación, como deriva del artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Jalisco y de lo previsto en la norma NOM-007-SSA2-1993, sin que deba establecerse distinción entre la concepción y la fecundación, por lo que resulta irrelevante que sea posterior al momento de la implantación del blastocito, en tanto que la Constitución Política local establece la protección de la vida del ser humano desde el momento de la fecundación.

Además, la referida norma oficial mexicana señala en su punto 4.2 que se entiende por embarazo normal el estado fisiológico de la mujer que se inicia con la fecundación y termina con el parto y el nacimiento del producto, por lo que no existe sustento alguno para realizar distinción entre fecundación y concepción, ya que la propia norma oficial impugnada establece que el embarazo comienza con la fecundación.

Por ende, en el Estado de Jalisco se tipifica como aborto la muerte del producto de la concepción desde la fecundación.

Agregó que es necesario reflexionar si el anticonceptivo de emergencia constituye únicamente un método

anticonceptivo que impide la fecundación o la interrumpe, señalando que en esta controversia constitucional no se recabó prueba alguna al respecto con el objeto de determinar si el método anticonceptivo no solo prevenga la fecundación sino que pueda incluso, interrumpirla, con lo que podría constituir un método abortivo conforme a lo previsto en la Constitución del Estado de Jalisco, considerando que la norma oficial mexicana es violatoria del artículo 4º de la Constitución local y obliga a los prestadores de servicio de salud a violar tal precepto para que conforme a la referida norma oficial, cometan un delito.

Estimó que la norma oficial mexicana impugnada excede su ámbito competencial que consiste en regular la prestación de los servicios de salud en materia de planificación familiar y vulnera el ámbito de soberanía estatal que deriva de los artículos 40, 41 y 124 constitucionales, al obligar a los prestadores de servicios de salud a trasgredir la Constitución y a cometer el delito de aborto tipificado en el artículo 227 del Código Penal del Estado de Jalisco.

Agregó que el artículo 4º de la Constitución Local no constituye una norma meramente declarativa, pues efectivamente cuenta con principios jurídicos con base a los que se organiza un Estado imponiendo deberes, creando limitaciones, otorgando facultades y concediendo derechos, por lo que por simple jerarquía en el Estado de Jalisco la norma impugnada puede contener presupuestos de hecho

que resulten contrarios al orden constitucional local y que se traduzcan en un problema de invasión de esferas; en otras palabras, el citado precepto de la Constitución Local no es una norma declarativa pues al proteger el derecho a la vida desde el momento de la fecundación, no requiere para su debida observancia de la existencia de disposiciones ordinarias, por lo que estimó discutible que la colisión señalada únicamente se diera si se reglamentara en una norma inferior, estimando que no se requiere reglamentación alguna para hacer eficaz el respectivo derecho fundamental.

Por tanto, consideró que no se requiere reglamentación alguna para hacer efectivo y respetado, el referido derecho fundamental, de manera que existe una colisión o contraposición entre la norma oficial impugnada y la Constitución local, considerando que en ésto consiste el agravio del que se duele la entidad federativa.

Ante ello, estimó que se está en presencia de una franca violación al artículo 133 constitucional ya que una norma oficial mexicana no puede contrariar a la Constitución de un Estado, máxime que aquélla corresponde al rango mínimo de la normativa local, además de que no puede contradecir al citado precepto constitucional.

Concluyó señalando que no hay interrogante sobre el criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, siendo necesario

abandonar el criterio respectivo y la necesidad de respetar lo establecido en las Constituciones Locales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la aplicación del precedente era respecto del derecho penal y no con la Constitución local.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó que la norma oficial interfiere en la materia penal y que las normas locales deben adecuarse a lo previsto en la Constitución Local.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó a la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas que el tema materia de análisis es la aplicación del precedente sostenido en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas agradeció las atenciones para permitirle expresar el día de hoy su posición, reconociendo la necesidad de brindar seguridad jurídica a la sociedad.

Estimó que en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, el engrose está determinado por la existencia de ocho posturas diferentes. Agregó que en ese asunto se trataba de un problema sobre leyes penales en tanto que en el presente asunto se analiza

una norma oficial mexicana que tiene su origen en la Ley General de Salud.

Indicó que pese a que en el precedente se consideró que el Ejecutivo Federal por vía de reglamentos y normas oficiales mexicanas pudiera regular el ámbito competencial de los Estados y Municipios, conduciría al vaciamiento de las competencias estatales y municipales. En el caso concreto estimó que no puede llevar a considerar que la norma oficial mexicana impugnada sea inconstitucional, ya que no regula cuestiones competenciales, sino que se limita a señalar los criterios técnicos en la prestación de servicios de salud y de manera precisa por situaciones de violencia familiar o de violencia sexual.

Agregó que la norma combatida no se refiere a la competencia de las entidades federativas para legislar en materia penal, sino de manera exclusiva a la materia de salud; recordando que la concurrencia en esta materia se establece en el tercer párrafo del artículo 4º de la Constitución General, en tanto que en la Ley General de Salud, se encuentra distribuida la competencia entre la Federación y las entidades federativas en esta materia y concretamente, en el artículo 13 del referido ordenamiento.

Agregó que en el artículo 3º de la Ley General de Salud se establece que es materia de salubridad general la planificación familiar, de manera que el ámbito competencial

de las entidades federativas en materia de salubridad general se encuentra determinado por el citado ordenamiento señalando que en la exposición de motivos de dicha Ley se indica la necesidad de la emisión de normas técnicas que permitan la articulación técnica, operativa y científica de los servicios de salud prestados por la Federación y los Estados, con el objeto de uniformar los criterios y políticas aplicables, previa celebración de los acuerdos de colaboración que permitan la prestación de los servicios respectivos.

Por ende, la finalidad de las normas oficiales mexicanas no implica que la norma impugnada pueda llevar al vaciamiento de las atribuciones estatales, pues se limita a unificar criterios técnicos para la prestación de servicios en todo el territorio nacional, tal como se prevé en la fracción I del apartado A del artículo 13 de la Ley General de Salud.

Agregó que la norma oficial mexicana NOM-046-SSA2-2005 tiene como objetivo establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y orientación que se proporciona a los usuarios de los servicios de salud en general y, en particular, a los que se encuentran involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual. Además, en el punto dos precisa su campo de aplicación indicando que lo es para las Instituciones de Salud, así como los prestadores de servicios de salud de los sectores público, social y privado que componen dicho sistema.

Por su parte el artículo 5º de la Ley General de Salud señala que el Sistema Nacional de Salud está constituido por las dependencias y entidades de la administración pública tanto federal como local y las personas morales de los sectores social y privado que presten servicios de salud y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la salud, por lo que la norma combatida tiene aplicación tanto en el ámbito federal como en el local, pues se refiere a unificar criterios técnicos para la prestación de los servicios de salud sin determinar ámbitos competenciales entre la Federación y Estados, menos aún en materia penal, ya que la atención de las víctimas de un delito no es materia penal.

Por ende, consideró que el precedente citado no es aplicable a este asunto, recordando que ya se determinó que en esta controversia constitucional no se abordaron planteamientos relacionados con la violación a derechos fundamentales.

Consideró que la atención a las víctimas de delitos de violencia familiar y sexual no corresponde de manera exclusiva al ministerio público, pues el monopolio que tiene es el de la persecución de los delitos y no la atención a las víctimas del mismo, atendiendo a lo previsto en el apartado C del artículo 20 constitucional, es un deber de atención a las víctimas de los delitos que no impide que las instituciones del Sistema Nacional de Salud puedan atenderlas.

Por ello, estimó que la norma oficial mexicana impugnada si bien puede tener trascendencias penales lo cierto es que se limita al aspecto de la atención médica de las víctimas involucradas en una situación de violencia familiar o sexual.

Por último señaló compartir el proyecto en cuanto a que la norma oficial impugnada no obliga a la práctica del aborto químico sin la autorización previa del Ministerio Público, pues de la lectura del punto 6.4.2.3 se advierte que sólo se trata de un ofrecimiento cuya afectación depende de la voluntad de la víctima, aunado a que se trata de un método de anticoncepción así tipificado en términos de la norma oficial NOM-005-SA2-1993, la que no fue impugnada en esta controversia constitucional, por lo que estimó que la práctica en comento no constituye un aborto, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz reconoció la importancia del asunto y estimó que el dictamen del Ministro Aguirre Anguiano es valioso por su contenido al referirse a temas que se pueden abordar por suplencia de la queja, por lo que merecen una respuesta.

Estimó que lo propuesto implica ampliar el estudio que se desarrolla en el proyecto. En un primer punto destaca cómo interpretar el engrose de las acciones de

inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, recordando que en el punto de análisis no se realizó tesis, por lo que es necesario acudir al texto del engrose.

Propuso como método para determinar el alcance del engrose tomar en cuenta el sentido de la resolución. Preciso que en el considerando séptimo de dicho fallo al abordar el tema de competencia, se fue respondiendo a diversas preguntas consistentes en si la materia de salud y de salubridad general son distintas y cuál es la relación existente entre la Ley General de Salud y el Sistema General de Salud.

Además, en ese apartado se realizó la afirmación consistente en que los Estados de la República contribuyen en el ámbito de sus competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación a la consolidación y el sistema de salud, por lo que el legislador lo había establecido así, en tanto que se hizo una interpretación, en el sentido de que existe un sistema de salud complejo en el que las atribuciones siempre que se traten de salubridad general corresponden a la Federación, y será a través de leyes del Congreso de la Unión que se distribuyan competencias incluso, para las autoridades locales.

En el punto tercero se analizó si existía o no una definición legal de embarazo sosteniéndose que en la ley no existía tal definición y que únicamente se encontraba en el

Reglamento de la Ley General de Salud, por lo que la cuestión en ese momento fue determinar si la definición de embarazo resultaba obligatoria o no a los Estados para su uso al regular las condiciones de interrupción del embarazo antes de la décimo segunda semana.

Además, se precisó que el referido Reglamento se encuentra limitado a la materia de investigación para la salud en los sectores establecidos y en relación a la esfera administrativa, por lo que únicamente se determinó que la definición es útil en la materia penal.

A continuación se cuestionó si en materias concurrentes deben los demás órdenes jurídicos observar únicamente la Ley General o también las normas que la desarrollan a nivel federal como el caso de reglamentos y normas oficiales, punto fundamental para abordar lo propuesto por el señor Ministro Aguirre Anguiano.

Expresó que en la secuencia de análisis del referido precedente se estudiaba simplemente cuáles eran las diferencias entre materia penal y salubridad general para concluir que las disposiciones administrativas federales no eran aplicables a los Estados al referirse a materias de exclusiva competencia de la Federación, por lo que las expresiones de vaciamiento que se realizan se refieren a regular “el ámbito competencial de los Estados y Municipios” sin que ello se refiera a que las normas en comento no

puedan establecer ninguna atribución a los Estados y Municipios, sino que dichas normas sí pueden regular los ámbitos competenciales que le son propios, tomando en cuenta que al ámbito federal corresponden los relativos a la Ley General de Salud y la salubridad general, en tanto que a las entidades federativas corresponde en materia penal.

Expuso que efectivamente a la sociedad se le debe congruencia en los fallos y estimó que existe una diferencia central entre sostener que un Poder Ejecutivo puede establecer normas oficiales para regular sus competencias y que un Poder Ejecutivo que no puede establecer normas oficiales para regular las competencias de las entidades federativas, por lo que se está manteniendo un principio de congruencia, señalando que no es necesario abandonar el criterio anterior, sino que siguiendo un diverso método se puede advertir la congruencia dado el contexto que se presenta en ambos asuntos.

En cuanto a si lo regulado por la norma oficial impugnada es una materia federal o local recordó que en la sesión del martes dieciocho de mayo del año en curso se reconoció que la materia penal es competencia de los Estados y que la regulación de la materia de salubridad le corresponde a la Federación, por lo que es necesario determinar si lo regulado en la norma impugnada es de materia penal o de salubridad.

Por lo que se refiere a los diferentes órdenes jurídicos, reconoció los criterios establecidos por este Alto Tribunal, así como la composición jerárquica al seno de cada uno de ellos, indicando no coincidir con la conclusión del señor Ministro Aguirre Anguiano, por lo que si el tema es de la competencia federal, resulta irrelevante la jerarquía de la Constitución local.

Indicó que lo relevante es la relación competencial de la cual se parte, por lo que si la Constitución de Jalisco dispusiera lo que se indicó, lo cierto es que la jerarquía de ésta no sería relevante si la norma oficial mexicana está desarrollando la competencia que corresponde a la Federación, supuesto en el cual la jerarquía de la norma local que fuera opuesta no sería determinante.

Por ende, concluyó que el tema a determinar es si lo regulado en la norma oficial mexicana impugnada es de carácter federal o local, señalando que en la sesión anterior indicó los elementos por los cuales en el caso concreto se trata de una materia de salubridad general y, por ende, la competencia para regularla es de la Federación, la que puede normarla mediante el instrumento normativo que determine, sin que le resulten oponibles las normas locales que pretendan incidir en la misma materia.

Agregó que no le da carácter penal la materia de regulación de la norma oficial impugnada por la intervención

que pudiera tener el ministerio público sino que son las funciones normativas y las acciones que desarrollan en relación con el problema, lo que da a dichas acciones un significado diverso a la materia penal, ya que los términos en que se apoyara a la persona que sufre una violación así como las obligaciones de las instituciones que presten los servicios respectivos, son aspectos de regulación de la materia de salubridad general.

Además, propuso fortalecer las consideraciones del proyecto para hacerse cargo de las observaciones del señor Ministro Aguirre Anguiano.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia reconoció la naturaleza de las normas oficiales mexicanas a las que se refiere la Ley Federal de Metrología y Normalización, precisando que existen diferencias relevantes respecto de las derivadas de lo señalado en la Ley General de Salud.

Recordó lo establecido en la fracción I del apartado A) del artículo 13 de la Ley General de Salud, al tenor de la cual la Federación emitirá las normas oficiales mexicanas respecto de las cuales se prestarán los servicios de salubridad general incluso por las instituciones de salud locales, aunado a los convenios celebrados al tenor del artículo 19 de la referida ley suscritos entre la Federación y los Estados, considerando que la materia de la norma oficial mexicana impugnada es diversa a la penal.

En cuanto al enfoque en el sentido de que interfiera y contradiga al marco jurídico local, señaló que la ciencia médica distingue claramente entre la fecundación y la concepción, lo que ha realizado con motivo de la fecundación asistida, supuesto en el que los óvulos que no se logran fecundar o que no se van a ocupar, se desechan, por lo que de prevalecer la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano, en el Estado de Jalisco no podría realizarse la fecundación asistida.

Por ende, consideró que la norma oficial mexicana que manda informar a las mujeres que se dicen violadas de la existencia de un método anticonceptivo, se refiere a un método que no es abortivo por lo que no interfiere de ninguna manera con la legislación de Jalisco ni con la Constitución que protege al ser humano desde el momento de la fecundación, dado que no hay tutela jurídica para la disposición de óvulos fecundados, estimando que la interferencia podría darse si se considera que la píldora del día siguiente es abortiva, lo que podría implicar una invasión a la esfera de la soberanía del Estado de Jalisco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso a las trece horas con diez minutos y la sesión se reanudó a las trece horas con treinta minutos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano dio lectura al capítulo del engrose de la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, denominado “¿En materias concurrentes deben los demás órdenes jurídicos observar únicamente la ley general o también las normas que desarrollan a nivel federal como reglamentos y normas oficiales mexicanas?” con el objeto de precisar la necesidad de valorar en su totalidad las consideraciones sostenidas en dicho fallo.

Al respecto sostuvo que el Pleno de este Alto Tribunal está abandonando el criterio sostenido en las referidas acciones de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Gudiño Pelayo felicitó al señor Ministro Aguirre Anguiano por su estudio, señalando que votará en el sentido de que se separa de los términos generales y absolutos en que está redactado el precedente ya que esto no tienen los términos absolutos que se indica, tomando en cuenta que el engrose se realizó con ocho votos concurrentes.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que el criterio en comento sí es aplicable al presente asunto, recordando que en el precedente en comento se analizaba la trascendencia de la definición del embarazo establecida en una norma oficial mexicana respecto de la ley penal local que permite el aborto desde el momento de la concepción y

hasta la décimo segunda semana del embarazo, y al respecto se sostuvo que dicha norma oficial sólo rige para las autoridades federales y no para las estatales, para lo cual dio lectura a las consideraciones respectivas.

Ante ello, consideró que en aquel caso se sostuvo que no era aplicable la norma oficial en comento al ser aplicable únicamente para las autoridades federales, en tanto que en este asunto el Estado de Jalisco se duele de que en sus instituciones de salud tendrá que aplicarse una norma oficial mexicana a pesar de que en el precedente de mérito se sostuvo que eso no es válido.

Recordó que se han dado consideraciones sobre si lo analizado en el precedente era o no materia penal, considerando que en el caso concreto el precedente sí es aplicable, siendo conveniente determinar si se va a aplicar o no.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que el argumento del señor Ministro Aguirre Anguiano es plausible, reconociendo que existen dos visiones diversas, siendo necesario que en este asunto se reoriente el criterio para darle consistencia a lo que se está resolviendo y se sumó a que en el engrose se defina claramente el criterio.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que en la sesión anterior manifestó que el precedente no era

aplicable en este asunto; sin embargo, la disertación del señor Ministro Aguirre Anguiano lo ha convencido de lo contrario ya que no hubiera votado en los términos de que las normas oficiales solamente tienen eficacia en la administración pública federal, siendo necesario revisar cada caso concreto, por lo que estimó que en este asunto sí se abandona el precedente siendo necesario leerlo en forma diversa, sin que baste con sostener que el precedente no es aplicable, por lo que votará en el sentido de que el precedente sí aplicable y de aprobarse el proyecto en los términos propuestos, sí se estaría modificando aquél.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló interrogantes sobre el tema, ya que el precedente sostiene que las normas oficiales mexicanas sólo son aplicables a las autoridades federales y no a las locales, manifestando la interrogante sobre qué sucedería si se sostiene que la norma impugnada sólo obliga a las autoridades federales y no a las locales, pudiendo generarse el sobreseimiento.

Solicitó un momento de reflexión al existir un convenio de colaboración en virtud del cual resulta obligado el Estado de Jalisco para la aplicación de la norma citada, lo que mantendría viva la materia de la presente controversia constitucional.

El señor Ministro Silva Meza propuso incluir al proyecto los diversos convenios de colaboración que se hayan

celebrado entre la Federación y el Estado de Jalisco, con lo que se desplazaría el precedente.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que si se considerara que las normas oficiales mexicanas sólo obligan a las autoridades federales ello daría lugar a concluir que tiene razón el Estado de Jalisco, debiendo declararse inconstitucional el ámbito de aplicación que se indica en la foja treinta de la norma oficial mexicana, al obligar a que la apliquen todas las instituciones del sistema nacional de salud.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que no sería posible sobreseer porque el campo de aplicación está comprendido dentro del campo estatal al encontrarse determinado que están obligados los que componen el Sistema Nacional de Salud, que incluye a los hospitales estatales.

Indicó que se combate la norma porque la parte actora reclama que les obliga a realizar conductas que consideran de aplicación federal, no estatal, recordando que conforme al precedente se sostuvo que no tenía aplicación estatal sino sólo federal.

Agregó no estar de acuerdo con el precedente, por lo que votó en contra de éste. Asimismo, estimó que sí existe interés jurídico para combatir la norma, porque les está

obligando al formar parte del sistema nacional de salud, además de que su no aplicación acarrea sanción penal o administrativa, por lo que estimó que efectivamente le afecta a la entidad federativa.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que el día de ayer aceptó la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales de incorporar las diversas observaciones que se realizaron con el objeto de explicar la condición de no aplicabilidad a que hizo referencia el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y explicar el sentido del precedente de la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007 como una función interpretativa de este Alto Tribunal.

La señora Ministra Sánchez Cordero señaló no ser necesario apartarse del criterio respectivo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó conveniente concluir la sesión, dado que en el caso concreto no se impugna una sola norma sino varias, lo que demostrará; además, sostuvo que las normas oficiales no regulan únicamente aspectos técnicos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto y los demás quedarían en lista, convocó a los señores Ministros para la sesión pública que tendrá verificativo el lunes veinticuatro de mayo del año en curso a

Sesión Pública Núm. 58

Jueves 20 de mayo de 2010

las diez horas con treinta minutos y concluyó la sesión a las catorce horas.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al acta de la sesión pública número 58, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves veinte de mayo de dos mil diez.