



Suprema Corte
de Justicia de la Nación

CRÓNICAS del Pleno y de las Salas



CRÓNICA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/2016

MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO

TRIBUNAL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

DERECHO DE LOS TRABAJADORES A DISFRUTAR DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DE
SERVICIOS MÉDICOS SUBROGADOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE
ZARAGOZA)

*Redacción: Vicente Ismael Hernández Hernández**

En febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) promovió acción de inconstitucionalidad contra los artículos 51, 52 y 53, párrafo segundo, de la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza (Ley de Pensiones),¹ y del diverso artículo 4º, fracciones II y III, de la Ley del Servicio Médico para los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza (Ley del Servicio Médico),² contenidos en los decretos 344 y 347, publicados en el Periódico Oficial de la entidad en 8 de enero de 2016.

* *Funcionario adscrito a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

¹ **Artículo 51.** En caso de que los recursos del fondo global de la Dirección de Pensiones no bastaren para cubrir los beneficios que esta ley establece, el déficit, cualquier que sea su monto, será cubierto por las entidades u organismos donde presten o prestaron sus servicios los trabajadores descritos en el artículo 2 de esta Ley, en la proporción que a cada uno corresponda, de acuerdo con la plaza que hubiere desempeñado el trabajador y que originó el beneficio de la pensión. Las aportaciones establecidas en esta Ley, en ningún momento podrán ser superiores a los egresos destinados a cubrir las prestaciones que se establecen en el artículo 46 fracción I, II y III de esta Ley.

Artículo 52. Para que el trabajador o sus beneficiarios puedan disfrutar de los beneficios que establece esta ley, es indispensable que aquél se encuentre al corriente en sus cuotas y aportaciones a la Dirección de Pensiones.

Artículo 53. (...)

Cuando no sea responsable el trabajador de la situación mencionada en el párrafo anterior, será éste quien determine la forma en que liquidará los descuentos de referencia. En todo caso, el trabajador aportará las cantidades omitidas más un interés sobre saldos insolutos equivalente a la tasa líder del mercado.

² **Artículo 4o.-** Para ayudar a los trabajadores y a sus beneficiarios en la prevención y curación de enfermedades, el Servicio Médico ofrecerá el auxilio económico en los siguientes aspectos:

(...)

II.- Servicios Subrogados que corresponden a los servicios de atención médica que el Servicio Médico no ofrece y que serán proporcionados por profesionales del ramo o instituciones especializadas en salud, con los que el mismo haya celebrado convenios para tal propósito;

CASAS DE CULTURA
JURÍDICA

Una vez formado y registrado el expediente de la acción de inconstitucionalidad, se turnó al **Ministro Javier Laynez Potisek** para que instruyera el procedimiento respectivo y elaborara el proyecto de resolución, el cual se analizó por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las sesiones públicas del 5 y 9 de julio de 2018.

En la sesión del 5 de julio de 2018,³ una vez aprobados los rubros relativos a la competencia, oportunidad y legitimación, se procedió a analizar las causas de improcedencia o sobreseimiento.

Al respecto, el Ministro Ponente señaló que debía de sobreseerse respecto del artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Pensiones, ya que sus efectos dejaron de surtirse con motivo de la emisión de un nuevo acto legislativo consistente en la reforma de dicho artículo publicada el 26 de diciembre de 2017.

Asimismo, refirió que, previo a la citada reforma, la disposición controvertida establecía que cuando se dejaban de enterar las cuotas a la Dirección de Pensiones por causas imputables o no al trabajador, éste debía determinar la manera de cubrir las y aportar las cantidades omitidas más un interés; sin embargo, con motivo de la mencionada reforma, en caso de que las cuotas no se enteraran o esto se hiciera de manera incompleta por causas no imputables al trabajador, correspondería a las entidades u organismos correspondientes cubrir las cuotas y aportaciones de seguridad social, más el interés establecido, con cargo a su patrimonio.

Dicha propuesta de sobreseimiento se aprobó por unanimidad de nueve votos. La **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** y el **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** no compartieron tales consideraciones, mientras que el **Ministro José Fernando Franco González Salas** se pronunció con reserva de criterio.

Posteriormente, el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** hizo notar que el párrafo segundo del artículo 51 de la Ley de Pensiones también se modificó el 26 de diciembre de 2017, por lo que estimó que

Los costos derivados de los servicios subrogados, serán compartidos por el servicio médico y el derecho-habiente en proporciones definidas anualmente por el Consejo de Administración en función de las posibilidades económicas del Servicio Médico;

III.- Servicio de prestaciones que corresponden a los servicios de atención médica que el Servicio Médico no ofrece por sí mismo ni en la modalidad de subrogados y que el paciente debe obtener por gestión personal y directa con los profesionales del ramo o instituciones especializadas en salud, previa autorización de la Dirección Médica de la Unidad correspondiente; El total de los costos derivados de esta atención no subrogada serán cubiertos por el derecho-habiente y un porcentaje del mismo será reembolsado por el Servicio Médico, previa presentación de factura y sujeto al cumplimiento de los requisitos que este solicite. Este porcentaje y los requisitos serán definidos anualmente por el Consejo de Administración en función de las posibilidades económicas del servicio médico; (...)

³ A la sesión no acudieron el **Ministro Luis María Aguilar Morales** y la **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**, el primero previo aviso, y la segunda por desempeñar una comisión oficial, fungiendo como Presidente el **Ministro José Ramón Cossío Díaz**.

debía sobreseerse al tratarse de una reforma sustancial, lo cual fue aprobado por unanimidad de nueve votos.

Acto seguido, se procedió a estudiar el fondo de la acción de inconstitucionalidad, y se comenzó por analizar el artículo 51 de la Ley de Pensiones, cuya invalidez se demandó bajo el argumento de que dicho artículo dejaba en estado de indefensión a los trabajadores ante un déficit del fondo global a cargo de la Dirección de Pensiones, pues no establecía quién debería cubrir los beneficios pensionarios en caso de que los patrones desaparecieran o carecieran de recursos suficientes, máxime que la referida Dirección de Pensiones tenía la obligación de administrar correctamente los fondos y que, en función de la forma como se integraba su patrimonio, resultaba ser de acreditada solvencia; además, se señaló que vulneraba el principio de solidaridad que imperaba en materia de seguridad social, al no garantizar el goce de las prestaciones que preveía, pues reenviaba al patrón la responsabilidad que tenía el Estado de satisfacerlas.

Al respecto, en la propuesta se señaló que, en el caso concreto, la Sección 38 del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, la Universidad Autónoma de Coahuila y la Universidad Autónoma Agraria “Antonio Narro” eran las entidades aportantes obligadas por la Ley de Pensiones y por la Ley del Servicio Médico, así como que los artículos 11 y 11 Bis de la Ley de Pensiones contemplaban un sistema de cuentas individuales, cuentas institucionales y un fondo global.

Precisado lo anterior, se propuso desestimar el argumento de la promovente relativo a que la norma era inconstitucional porque se desconocía quién cubriría los beneficios que regulaba la ley en caso de que los patrones desaparecieran o carecieran de recursos suficientes para solventarlos, toda vez que la actualización de esos supuestos no podía conducir a la inconstitucionalidad y, por ende, a la declaratoria de invalidez, pues dicha afectación era virtual e hipotética.

En torno a que el precepto estudiado vulneraba el principio de solidaridad que impera en materia de seguridad social, al no garantizar el goce de las prestaciones que preveía, pues reenviaba al patrón la responsabilidad que tenía el Estado de satisfacerlas, en el proyecto se estableció que dicho principio no se vulneraba, dado que éste involucraba un esfuerzo conjunto de los trabajadores y del Estado, en sí mismo considerado y en su calidad de patrón, para garantizar el otorgamiento de las prestaciones constitucionales mínimas y de protección a quienes menos tienen mediante una distribución equitativa de las cargas económicas, es decir, dicho principio no implica que el Estado deba financiar y administrar las prestaciones inherentes a la seguridad social ni que sea su obligación otorgarlas y tampoco implica que los beneficios de los pensionados deberían cubrirse con los cuotas y aportaciones de los trabajadores en activo o con la ayuda subsidiaria del Estado.

Así, se propuso declarar que la afirmación de la accionante resultaba inexacta, pues los alcances del principio de solidaridad en materia de seguridad social eran acordes con la naturaleza jurídica de la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza.

También se indicó que el artículo 51 de la Ley de Pensiones sí generaba certeza en cuanto a quién cubriría los beneficios pensionarios en caso de déficit del fondo global de la Dirección de Pensiones, pues establece que en ese caso sería cubierto por las entidades u organismos donde presten o prestaron sus servicios los trabajadores respectivos, cualquiera que sea su monto y de acuerdo con la plaza que hayan desempeñado y que originó el beneficio pensionario.

Sobre el estudio planteado en el proyecto se pronunció en primer lugar el **Ministro José Fernando Franco González Salas**, quien señaló que el Estado de Coahuila optó por un sistema particular de seguridad social para los trabajadores de la educación, pues tenía libertad de configuración para legislar en materia de trabajo; asimismo, señaló que no se tenía un sistema que identificara los mínimos que debían establecerse, por lo que se tenía que acudir como referente al Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo suscrito por México, denominado Convenio 102 Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, para poder, en su caso, establecer dichos parámetros. En ese sentido señaló que se separaba de las consideraciones empleadas en el asunto.

Por su parte, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** se manifestó en contra del sentido del proyecto, por considerar que resultaba inconstitucional establecer la obligación de la entidad u organismo donde presten o prestaron sus servicios los trabajadores respectivos de cubrir el déficit del fondo global de la Dirección de Pensiones, pues esta última era un organismo descentralizado, con posibilidad de financiamiento, donde tenía participación el Gobierno, creado para ese fin. Además, señaló que en el artículo 231 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establecía que el déficit debería ser cubierto por el Gobierno Federal, Estados, Municipios y las Entidades.

En uso de la palabra el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** refirió estar de acuerdo con el sentido del proyecto, pero por consideraciones distintas que tenían que ver con la invocación de instrumentos internacionales no considerados en el proyecto, entre ellos el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo.

Luego, el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** se pronunció en contra de la propuesta, al considerar que dejaba en estado de incertidumbre y desprotegía a los trabajadores, porque la obligación de cubrir

el déficit del fondo global no quedaba a cargo del Estado como tal, a través de sus ingresos, sino de las entidades a través de los suyos.

Una vez sometido a votación este aspecto, por mayoría de siete votos de los **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora Icaza, Alberto Pérez Dayán y Javier Laynez Potisek**, se reconoció la validez del artículo 51, primer párrafo, de la Ley de Pensiones.⁴

Posteriormente, el Pleno analizó el punto concerniente al artículo 52 de la Ley de Pensiones, el cual se impugnó por estimar que era contrario al artículo 123, apartado B, fracción XI, constitucional, al condicionar el disfrute de los beneficios sociales de seguridad al hecho de que el interesado se encuentre al corriente en sus cuotas y aportaciones a la Dirección de Pensiones, sin distinguir entre el sinfín de hipótesis que podían actualizarse para que éstas no hayan sido enteradas a esa Dirección por causas ajenas al trabajador.

Sobre el particular, por unanimidad de nueve votos, se declaró la invalidez del artículo 52 de la Ley de Pensiones, en virtud de que se ha establecido que en respeto a los derechos de acceso a los servicios de salud y seguridad social, no debía restringirse el acceso de los derechohabientes a los beneficios respectivos por la falta de entero oportuno de las cuotas de seguridad social correspondientes, pues la responsabilidad de pago estaba a cargo exclusivamente del Estado, en su carácter de patrón, y no de los trabajadores.

Por lo que hace a las fracciones I y II, del artículo 4 de la Ley del Servicio Médico, la CNDH expuso que resultaban inconstitucionales, ya que violaban el derecho a la salud, al desconocer la obligación del Estado de otorgar el más alto nivel posible en esa materia, así como los derechos de seguridad social, pues ocasionaban que el servicio médico de los trabajadores proporcionara sus servicios hasta cierto punto, los subrogaran y no lo proporcionaran directamente, ya que debían gestionarse por el particular, quien además tenía que cubrir el costo y después obtener una cuota de recuperación, sin que estas cuotas o las correspondientes a la subrogación estuvieran previstas en la ley, toda vez que eran definidas por el Consejo de Administración del organismo descentralizado conforme a las condiciones económicas del Servicio Médico para los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila.

⁴ La **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** y el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** votaron en contra de la propuesta; el **Ministro José Fernando Franco González Salas** se separó de las consideraciones al igual que el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**; y el **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** votó con salvedad en consideraciones.

Al respecto, se propuso declarar la inconstitucionalidad de ambas fracciones por los siguientes motivos: porque no se especificaba en la ley a qué se refería con atención médica de primero y segundo nivel; porque si bien la subrogación no estaba prohibida, se suscitaba un problema cuando la clínica subrogaba el servicio médico, pues generaba un cargo adicional al derechohabiente; porque el costo adicional no se conocía, ya que lo definía el Consejo de Administración conforme a las finanzas del propio organismo descentralizado; y porque las legislaturas locales tenían la posibilidad de hacer ajustes a sus regímenes pensionarios, sobre todo si estaban pasando por una crisis financiera o un déficit, o bien, para corregir aquellas cuestiones que llevaran al sistema a la insolvencia o a la imposibilidad de prestar estos servicios, lo cual, se dijo, no podría hacerse sin vulnerar los derechos de seguridad social.

Se indicó que, con base en los tratados internacionales, era necesario acreditar que se habían agotado todas las opciones para evitar incurrir en esa acción; no obstante, en el caso concreto, ni de la exposición de motivos o de los informes rendidos, se reflejaba el cumplimiento de dicho requisito ni se explicaba el porqué de esas disposiciones.

Al respecto, se pronunció el **Ministro Alberto Pérez Dayán** en el sentido de que la falta de definición en el artículo en estudio de los niveles, en donde podría quedar incluida la subrogación, podía subsanarse si se recurría a la disciplina y a la ciencia de la medicina, pues se trataba de definiciones ampliamente exploradas, donde el primer nivel correspondía a la medicina general y al servicio dental que se prestaban en centros de salud y clínicas, mientras que el segundo nivel abarcaba la hospitalización, que incluía diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

Asimismo, señaló que resultaba importante atender las reglas del Consejo de Administración, para poder encontrar con precisión alguna razón de inconstitucionalidad que sería no propia de la ley, sino de las propias reglas; además, insistió en que los servicios que no pudieran ser prestados por el instituto eran absolutamente subrogados, y en algunas ocasiones los servicios son compartidos a elección de los derechohabientes.

Bajo esos argumentos y en función del principio de solidaridad, consideró que el artículo analizado cumplía con las finalidades constitucionales.

Luego, participó el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien señaló que estaba de acuerdo con el sentido del proyecto, pero no compartía las consideraciones, pues para él la inconstitucionalidad del precepto impugnado partía del hecho de que vulneraba el principio de equidad, al no estar

suficientemente contenido el principio de accesibilidad económica, respecto de los tipos de servicios médicos que regulaba.

Consideró que no era equitativo que los costos de los servicios subrogados se compartieran por el servicio médico y el derechohabiente en proporciones definidas por el Consejo de Administración, en función de las posibilidades económicas del Servicio Médico, pues no se tomaban en cuenta las desigualdades económicas que había en el país, además de que se estaba dando un mismo trato a los derechohabientes que tenían recursos económicos y a quienes no los tenían; de ahí que en un sistema como el analizado se debía tomar en consideración la situación económica no sólo del servicio médico, sino, sobre todo, la capacidad económica del usuario titular del derecho.

En uso de la palabra el **Ministro José Fernando Franco González Salas** señaló que, ante la falta de un marco o estándar que estableciera que tendría que ser obligatorio o no, estaba en desacuerdo con el ámbito al cual se estaba sujetando la invalidez del precepto legal, pues el problema fundamental consistía en que se estaba obligando al trabajador a realizar aportaciones en caso de los servicios previstos en las fracciones II y III del mismo; sin embargo, estimó que las mismas no se podían eliminar totalmente, toda vez que implicaría reducir posibilidades de atención a los trabajadores de la educación.

Por tanto, consideró que bastaba con invalidar los segundos párrafos de las fracciones referidas para dejar viva la posibilidad de que hubiera servicios subrogados.

Por su parte el **Ministro Eduardo Medina Mora Icaza** expuso que las modalidades de prestación del servicio establecidas en el artículo estudiado no necesariamente debían considerarse como inconstitucionales porque podían admitir interpretación diversa.

Por lo que respecta a la definición de atención médica de primer y segundo nivel señaló que la institución formaba parte de Sistema Nacional de Salud, por lo que podía recurrirse a la Ley General de Salud, donde se establecía con toda precisión. Además, indicó estar de acuerdo con el planteamiento de inconstitucionalidad por lo que hacía a los párrafos segundos de las fracciones II y III, por estar ahí plasmada la discrecionalidad de la falta de seguridad y el privilegio de la condición económica del instituto.

Cabe señalar que al citado planteamiento de inconstitucionalidad respecto de los párrafos segundos de las fracciones II y III, se sumaron los **Ministros José Ramón Cossío Díaz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.

Posteriormente, el **Ministro Alberto Pérez Dayán** señaló que la aportación del trabajador establecida por el legislador operaba en función del hospital, pues no todos eran iguales, por lo que la norma impugnada por sí misma no generaba un problema de inconstitucionalidad, pues habría que verse si se ejecutó dentro de los parámetros de razonabilidad; además, refirió que salvar la constitucionalidad de estas disposiciones llevaría a no generar un desequilibrio financiero de la institución y no tener que dejar sin efectos los convenios con otros hospitales.

En uso de la voz, el **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** expresó que partiendo de una interpretación conforme se podría sostener la validez de los preceptos impugnados, toda vez que a su juicio no estaba justificado en todos los casos que el instituto médico cubriera los servicios subrogados (fracción II) y los de prestaciones (fracción III).

Esto es, señaló que, tratándose de servicios de primer y segundo nivel, los cuales está obligado a prestar el propio instituto, de conformidad con la fracción I, del artículo 4º de la Ley del Servicio Médico,⁵ podría proponerse una interpretación conforme en el sentido de que se efectuaría un reembolso total cuando no los pueda prestar el instituto y por ello se tuviera que acudir al servicio subrogado o de prestaciones. Además, señaló que en caso de que se acudiera a este tipo de servicios por conveniencia o por una mejor atención podría proceder un reembolso parcial, como el que preveía la norma impugnada.

Después, el **Ministro Javier Laynez Potisek** manifestó compartir los comentarios relativos a la definición de los niveles, enfatizando que la inconstitucionalidad del precepto no la planteó partiendo de esta circunstancia; así como que estaba de acuerdo con la inconstitucionalidad únicamente de los párrafos segundos de las fracciones II y III, por lo que propuso modificar el proyecto en cuanto a la inconstitucionalidad de estos párrafos.

También expresó que el asunto era una acción de inconstitucionalidad por lo que no se podían tomar en cuenta las reglas emitidas por el Consejo de Administración para analizar la constitucionalidad de la norma controvertida, aunado a que dichas reglas en algunos casos contemplaban costos, al igual que la propia ley, lo que implicaba que el servicio se estaba cobrando y, por ende, que no se pudiera hacer una interpretación conforme.

⁵ **Artículo 4o.-** Para ayudar a los trabajadores y a sus beneficiarios en la prevención y curación de enfermedades, el Servicio Médico ofrecerá el auxilio económico en los siguientes aspectos:

I.- Atención médica de primero y segundo nivel que se ofrecen en la (sic) Clínicas pertenecientes al Servicio Médico, que incluyen: servicio de consulta externa de medicina general y de especialidad, hospitalización, cirugía, servicio de urgencia médica, servicio dental, servicio de laboratorio, gabinete y servicio de farmacia; (...)

Por su parte, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** estuvo de acuerdo con la propuesta, al considerar que el vicio de los preceptos impugnados consistía en que atendían a la capacidad de las posibilidades económicas del servicio médico de los trabajadores y no a la situación de éstos, lo que atentaba contra los principios de justicia social y solidaridad que rigen en la materia de seguridad social.

Además, refirió estar de acuerdo con la propuesta modificada relativa a declarar la inconstitucionalidad de las porciones normativas que establecían un costo para el trabajador, siempre y cuando quedara claro que los servicios médicos de primer y segundo nivel deberían prestarse obligatoriamente por las clínicas pertenecientes al servicio médico y en caso de que no puedan hacerlo y recurrieran a la subrogación, deberían cubrir los costos respectivos con las cuotas pagadas por el trabajador, no con cuotas adicionales que éste tuviera que pagar.

El **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** compartió lo señalado por la Ministra Piña Hernández, por lo que refirió que votaría a favor en caso de ser aceptadas las modificaciones propuestas.

El **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** de igual forma se sumó a la propuesta a raíz de la interpretación formulada por la Ministra Piña Hernández, la cual también fue aceptada por el **Ministro José Fernando Franco González Salas**.

En la sesión del 9 de julio de 2018,⁶ el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** se inclinó por la inconstitucionalidad total de las referidas fracciones II y III, al considerar que la subrogación debía obedecer a condiciones verdaderamente extremas y contar con condiciones muy claras dado que se trataba de un derecho de carácter prestacional, siendo que había una indeterminación respecto de lo que habría que subrogarse, por lo que el legislador debía dar más argumentos reforzados para introducir esa figura y otras modalidades semejantes para, en su caso, afectar los mecanismos de pago.

Posteriormente, el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** señaló que no toda subrogación tratándose de servicios médicos era inconstitucional, pues había servicios que resultaba complicado y costoso que todos los hospitales pudieran prestar. Asimismo, refirió que invalidar lo relativo a la subrogación dejaría en una situación muy complicada a varias personas, por lo que exhortó para que, en caso de alcanzarse la invalidez por mayoría calificada, se estableciera que no se dejaba a la subrogación fuera del orden jurídico, sino que esa figura exigía un replanteamiento por parte del Poder Legislativo local.

⁶ En la sesión no estuvo presente el **Ministro Alberto Pérez Dayán** por estar gozando de vacaciones, dado que integró la comisión de receso correspondiente al primer periodo de sesiones de 2017.

Acto seguido, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** manifestó que las fracciones II y III resultaban inconstitucionales en su totalidad, pues el primer párrafo del artículo 4º de la Ley del Servicio establecía que se prestaría un auxilio económico, pero no especificaba que era obligación del servicio médico prestar los servicios y asistencia de salud.

En torno a la figura de la subrogación, la **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** indicó que la misma no era incorrecta y consideró que lo inconstitucional era la forma de pago de los servicios médicos previstos en las fracciones II y III, pues al trabajador se le descontaba de su sueldo para obtener esa prestación. También manifestó que la subrogación debía prevalecer; no obstante, el legislador debía regular esa figura de manera distinta sin violentar algún derecho constitucional.

De acuerdo con la propuesta se pronunció el **Ministro Luis María Aguilar Morales**, al considerar que los párrafos segundos de las fracciones II y III resultaban inconstitucionales, ya que imponían al derechohabiente la carga de cubrir los gastos derivados del servicio prestado por un tercero ante la imposibilidad del servicio médico de brindar tal servicio, es decir, la atención médica se condicionaba a que, adicionalmente a las cuotas que estaba obligado a cubrir para ser beneficiario del servicio, el derechohabiente debía sufragar parcialmente los gastos de los servicios médicos subrogados, no obstante de que no fuera su responsabilidad la razón por la que el servicio médico no podía satisfacer directamente ese servicio.

Adicionalmente señaló que del precepto en análisis no se advertía que estableciera la obligación de la institución de salud de demostrar, como condición previa para remitir al derechohabiente a la utilización del servicio subrogado, que se hubiera realizado todo lo posible por utilizar al máximo los recursos de los que disponía para satisfacer las necesidades de salud, sino que, conforme a los párrafos segundos, de las fracciones II y III, bastaba con que el servicio médico no ofreciera determinado servicio para que se trasladara parcialmente al derechohabiente la carga financiera de ese servicio, lo que se traducía en dejar al arbitrio de la institución de salud decidir en qué casos podía o no prestar determinados servicios en forma directa, lo cual no solo era contrario al artículo 4º constitucional, sino que además generaba una desigualdad en la prestación del servicio.

En ese orden de ideas, por unanimidad de votos se declaró la invalidez del artículo 4º, fracciones II, párrafo segundo, y III, párrafo segundo, de la Ley del Servicio Médico.⁷

⁷ En la votación se realizaron las siguientes precisiones: el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** votó por la invalidez de la totalidad de las fracciones II y III; el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** votó por razones distintas, sin adelantar criterio sobre la subrogación; y la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** votó por la inconstitucionalidad de la totalidad de las fracciones II y III, incluso, en vía de consecuencia, de todo el artículo 4º impugnado.

Posteriormente, el Tribunal Pleno analizó la invalidez por extensión de diversos preceptos de la Ley del Servicio, haciendo uso de la palabra, en primer lugar, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, quien manifestó que el artículo 6º de dicho ordenamiento también resultaba inválido al establecer que “Los derecho-habientes y beneficiarios del Servicio Médico, tendrán derecho a percibir las prestaciones que se establecen en esta ley, en sus términos y modalidades, a partir de la fecha de su nombramiento o contratación para la prestación de servicios laborales y que se encuentren al corriente en el pago de aportaciones o sin adeudos según corresponda”, por lo que se debía declarar su inconstitucionalidad en la porción consistente en “y que se encuentren al corriente en el pago de aportaciones o sin adeudos según corresponda”.

Por su parte, el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** se pronunció por la inconstitucionalidad del artículo 4º en su totalidad, pues consideró que se trataba de un sistema como lo había señalado la Ministra Piña Hernández, además de las razones que previamente expuso en torno a dicho precepto normativo.

La **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** propuso declarar la invalidez de los artículos 5º, fracción I, párrafo segundo, en la porción normativa que señalaba “o no estén al corriente en el pago”, y 6º, en la porción normativa que disponía “y que se encuentren al corriente en el pago de aportaciones o sin adeudo según corresponda”; mientras tanto, el **Ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza** propuso declarar la invalidez del acápite del artículo 4º en la porción normativa que establecía “el auxilio económico en los siguientes aspectos”.

A fin de resolver la cuestión planteada, se sometió a votación cada una de las propuestas formuladas por los señores Ministros, quedando en lo siguiente:

En torno a la propuesta consistente en declarar la invalidez de la totalidad del artículo 4º, la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** y el **Ministro José Ramón Cossío Díaz** votaron a favor y el resto de los Ministros en contra.

En cuanto a la propuesta relativa a declarar la invalidez del artículo 5º, fracción I, párrafo segundo, respecto a la porción normativa que establecía “o no estén al corriente en el pago”, ésta se aprobó por unanimidad de votos. El **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** también votó por la invalidez de la porción normativa previa que indicaba “a quienes no realicen el pago de aportaciones”.

Respecto a la propuesta correspondiente al artículo 6º, en la porción normativa que disponía “y que se encuentren al corriente en el pago de aportaciones o sin adeudos según corresponda”, se aprobó su invalidez por unanimidad de votos.

Finalmente, por lo que hizo a la propuesta relativa a declarar la invalidez del acápite del artículo 4º, en la porción normativa que establecía “el auxilio económico en los siguientes aspectos.”, se obtuvieron siete votos a favor y tres en contra, por lo que no fue posible determinar la invalidez de dicha porción normativa.

Con base en lo anterior, el asunto derivó en los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. *Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 12/2016.*

SEGUNDO. *Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 51, párrafo segundo y 53, párrafo segundo, ambos de la Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el periódico oficial de la entidad el ocho de enero del dos mil dieciséis, en términos del considerando cuarto de esta resolución.*

TERCERO. *Se reconoce la validez del artículo 51, primer párrafo, de la mencionada Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos del considerando sexto de esta ejecutoria.*

CUARTO. *Se declara la invalidez del artículo 52 de la mencionada Ley de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores de la Educación Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos del considerando séptimo de esta sentencia.*

QUINTO. *Se declara la invalidez del artículo 4, fracciones II, párrafo segundo y III, párrafo segundo, de la Ley del Servicio Médico para los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el ocho de enero del dos mil dieciséis y, en vía de consecuencia, la de los artículos 5, fracción I, párrafo segundo, en la porción normativa “o no estén al corriente en el pago”, y 6, en la porción normativa “y que se encuentren al corriente en el pago de aportaciones o sin adeudos según corresponda”, de la Ley del Servicio Médico para los Trabajadores de la Educación de*

Coahuila de Zaragoza, en los términos de los considerandos octavo y noveno de esta resolución.

SEXO. Las declaraciones de invalidez decretadas en esta sentencia surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.” (sic).

**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