

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 27 DE MAYO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
54/2009	<p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, en contra del Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez 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 16 de abril de 2009.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ).</b></p>	<p><b>3 A 51, 52 Y 53</b></p> <p><b>INCLUSIVE</b></p>
81/2008	<p><b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por Diputados de la LXI Legislatura del Estado de Veracruz en contra del Congreso y del Gobernador de esa entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto 237 por el que se reformó el segundo párrafo del artículo 80, del Código Penal para el Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial el 30 de abril de 2008</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</b></p>	<p><b>54 A 58</b></p> <p><b>EN LISTA</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
27 DE MAYO DE 2010.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE:**

**SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**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 ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO**

**JUAN N. SILVA MEZA**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta ordinara, celebrada el martes veinticinco de mayo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración de las señoras y señores Ministros el acta de cuenta.

Si no hay observaciones de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE). QUEDÓ APROBADA EL ACTA SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
54/2009. PROMOVIDA POR EL  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO DE JALISCO EN CONTRA DEL  
PODER EJECUTIVO FEDERAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío, nos quedamos en que usted nos haría un relato de aquellas sugerencias de los señores Ministros en torno al proyecto que estimara incorporar al mismo, le ruego que proceda a darnos esa información.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no señor Presidente, serían dos temas, si les pareciera bien a los señores Ministros. El primero, qué agregados le haríamos al proyecto, dado el sentido que hasta ahora llevamos en las discusiones y posteriormente haría un muy breve comentario en relación a la inquietud planteada por la señora Ministra Luna Ramos, en cuanto al principio de reserva de ley de la Norma Oficial Mexicana.

En cuanto a los agregados del proyecto, lo primero que les propondría sería el cambio de orden en el estudio, poniendo en primer lugar el estudio a las violaciones de derechos fundamentales que se votó al inicio de estas discusiones, estaba como tema cuatro del último considerando, lo llevaría al inicio.

En segundo lugar, y a partir del comentario que hizo el señor Ministro Aguirre Anguiano, vería el problema de la vinculación a la

Norma Oficial Mexicana y los tratados internacionales existentes sobre el tema, diciendo que: con independencia de si esas consideraciones son o no correctas, tal como se plantea en el Capítulo Cero de la Norma Oficial Mexicana impugnada, pues que ahí no se encontraba, como decíamos, la fundamentación y la motivación que en todo caso podría ser un error de apreciación pero eso difícilmente podría llevar a la invalidez como lo planteó alguno de los señores Ministros.

En tercer lugar, sobre la relación y distinción que el proyecto hace con los precedentes en materia de la descriminalización de la interrupción anticipada del embarazo hasta la doceava semana, que sería el nuevo Considerando Sexto que se propuso, se agruparían todas las consideraciones relacionadas con el precedente, dispersas en las diversas consideraciones del proyecto, para establecer un solo criterio inicial en el sentido de que la determinación del Pleno de que el precedente no debe ser aplicado al caso, con el fundamento en la seguridad jurídica se abandonará la declaración en términos absolutos del precedente contenido en el penúltimo párrafo del Apartado Cuarto del Considerando Séptimo, que va de las páginas 146 de la resolución de la Acción 146 y su acumulada 147, ambas de 2007.

También se agregarían las consideraciones hechas por los señores Ministros en la sesión del dieciocho de mayo en relación con la materia de la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 y la materia de salud en materia penal tal como la plantearon los señores Ministros Gudiño Pelayo y el Presidente Ortiz Mayagoitia.

Esto en relación con la obligación de ofrecimiento posterior a agresión para la víctima, reconocimiento de la norma, de los objetores de conciencia y la obligación con contar con objetores y la remisión a las normas locales aplicables al efecto y la distinción

entre pastilla de emergencia y aborto clínico y su remisión a la Legislación Penal local aplicable tal como se expuso en ese momento.

Finalmente, los comentarios contenidos en la primera nota del Ministro Gudiño, en la que se dio contestación y se aceptaron en su oportunidad, así como los comentarios de forma que nos hizo llegar también la señora Ministra Sánchez Cordero, que quedarían incorporados al engrose. Entonces, básicamente estos serían los ajustes al proyecto.

Ahora, en relación con el tema que queda pendiente y a mi entender...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón señor Ministro, en cuanto a los ajustes pues quedamos enterados pero ya acordamos también que el engrose será motivo de revisión y aprobación en una sesión privada.

En el tema pendiente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Pendiente, sí, a mi entender éste es el único tema que queda pendiente dada la votación del martes pasado, en éste como recordarán ustedes hay un concepto de invalidez expreso por parte del gobierno del Estado de Jalisco y sobre el mismo, la señora Ministra Luna Ramos planteó una duda al final de la sesión anterior y quisiera leer unas breves palabras sobre este particular.

Sobre el problema de la reserva de ley, estoy a lo que se propone en la consulta, pero por supuesto y como no podría ser de otra manera, dispuesto a escuchar cualquier opinión al respecto.

Solamente me gustaría puntualizar que en la demanda, en su tercer concepto de invalidez, el gobierno del Estado de Jalisco únicamente sostiene que la Norma Oficial Mexicana es contraria al principio de legalidad por invadir el artículo 1º, de la Ley de Procedimiento Administrativo, la cual excluye de su aplicación a las materias de justicia agraria y laboral, así como las del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones.

Asimismo en el cuarto concepto de la demanda, el actor se duele que se vulnera el principio de seguridad jurídica porque la Norma Oficial modifica la referencia establecida en el artículo 46 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que se refería de manera explícita en la NOM anterior que ésta modificó y se argumenta que las NOM no pueden abrogar, derogar o reformar leyes existentes. Éstos son los argumentos –como decía– del gobierno del Estado de Jalisco.

Ahora bien, en la consulta se consideró que una vez resuelto el problema competencial que es el origen de la impugnación y es precisamente lo que otorga legitimidad al actor para ocurrir en esta vía, el problema de la reserva de ley, principio de legalidad y seguridad jurídica como fue planteado por el actor, se resolvería de manera accesoria; aun así, se le dio en la consulta una relevancia como argumento principal y se intentó determinar si existía alguna otra razón para considerar que la misma atentaba contra el principio de legalidad, reserva de ley y aun el de seguridad jurídica.

Además la consulta parte del supuesto, si bien no del todo explicitado –y lo tengo que reconocer– de que la impugnación de la NOM por vicios relacionados con el principio de legalidad y reserva de ley podía ser estudiada solamente porque venía relacionada con estos elementos de invasión de esferas.

Se llegó –como ya lo saben por la propuesta– a una conclusión negativa, por lo que yo también solicitaría en el mismo ánimo de la votación sobre la suplencia en la anterior sesión, ¿si están de acuerdo en la consulta en sus términos o no?

Si por alguna razón hubiera intención por parte de la mayoría de este órgano Colegiado, de estudiar la relación material de las normas técnicas con la ley y con los reglamentos, se puede hacer referencia a lo que la posición mayoritaria ha sostenido ya sobre el concepto de las normas técnicas en asuntos previos, particularmente el caso de la Contradicción de Tesis 42/2008 suscitadas entre las Salas de esta Suprema Corte, en donde, siguiendo un concepto formal de norma técnica y de habilitación administrativa, sin realizar un examen de contraste material sobre la creación *ex novo* frente a la Ley de Derechos y Obligaciones para el Ciudadano, se determinó posible que la Comisión Bancaria y de Valores autorizara mediante reglas de carácter general, operaciones diversas a las establecidas en la propia disposición legal.

Pero como decía, éste es un tema que está sujeto por supuesto a debate y yo quedaría en esta situación esperando sus comentarios señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos, usted fue quien planteó esta duda.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor Presidente.

Sí, efectivamente como lo menciona el señor Ministro Cossío, en el proyecto que se presentó a la discusión se tratan los temas que él relacionó, que están a partir de la página setenta y dos y que constituyen el Tema 3, que se llama Reserva de Ley. Normas Técnicas y Seguridad Jurídica. Y si ustedes ven el párrafo inicial con que este apartado comienza, es precisamente que se está



haciendo cargo de los conceptos de invalidez tercero y cuarto de la demanda correspondiente.

Y efectivamente, como dice el señor Ministro Cossío, está dándole contestación primero que nada a determinar si hay o no reserva de ley respecto de las facultades del Secretario de salud y que si están excluidas en esto la materia de justicia agraria y de justicia laboral en cuanto al artículo 1º, de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Y por otro lado, que si la modificación que hace la Norma Oficial Mexicana que ahora se está combatiendo, de la anterior a la que hacía remisión la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Si en un momento dado esto es o no válido, y esto perfectamente se viene contestando en el proyecto.

Sin embargo, yo quisiera teniendo la demanda a la mano, mencionarles que a partir de la página treinta y dos, quisiera leerles esto, dice: “Podríamos por tanto hablar de una inconstitucionalidad formal y de una inconstitucionalidad material. En el primer caso nos referimos a los vicios procedimentales que en la elaboración de la norma puede darse; en el segundo, nos referimos a su contenido, como cuando la Norma Oficial Mexicana se excede al no regular exclusivamente cuestiones técnicas. Las normas oficiales tienen su razón de ser en nuestro ordenamiento, en virtud de la necesidad de regular de forma rápida cuestiones de alta especificidad técnica en la prestación de bienes y servicios, que eventualmente ni el Legislador ni el Poder Ejecutivo pueden dar, y de ahí que esta tarea se encomienda a las dependencias de la administración pública.

El objeto de la Norma Oficial Mexicana es regular cuestiones técnicas de un alto grado de precisión, para dar cumplimiento a las

obligaciones establecidas en los reglamentos o en la ley; por lo mismo, su función no es, ni puede ser, la de reglamentar disposiciones de ley, no puede establecer obligaciones a los particulares ni conceder derechos o permisos, o solamente puede referirse a las obligaciones previstas en leyes y reglamentos para especificarlas.

La amplitud de la definición de la Norma Oficial Mexicana dada por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, no justifica que sea utilizada como un auténtico instrumento de reglamentación, cuando solamente debe especificar cuestiones técnicas”, y bueno, dice algunas otras cosas, pero la parte medular del concepto es ese.

¿Qué es lo que está señalando? Sí es cierto que en un principio determinó que si había o no competencia por parte del secretario, que si esto era materia penal, que si era materia de salud, pero dice, divide su concepto en dos apartados.

El primero es esa incompetencia de naturaleza formal así como él lo llama, que yo creo que está contestada en el proyecto del señor Ministro Cossío, lo que yo no encuentro que esté contestada es la segunda parte, en la que está diciendo: “Teniendo competencia el Secretario de Salubridad para emitir la Norma Oficial Mexicana, el contenido de la norma, de acuerdo a lo que se establece en la Ley de Metrología y Normalización, en realidad no corresponde a una especificación exclusivamente de carácter técnico”.

Si vamos a la Ley de Metrología y Normalización, nos está diciendo en su artículo 3º: “Para los efectos de esta ley se entenderá por Norma Oficial Mexicana; la regulación técnica, la de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas,

especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación; así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje marcado o etiquetado, y las que se refieran a su cumplimiento y aplicación”; esto es en realidad lo que le está determinando el contenido de la Norma Oficial Mexicana, y desde luego aquí remite al capítulo correspondiente y al artículo 40, que es el que dice de manera específica: “Las normas oficiales mexicanas, tendrán como finalidad establecer...” y nos va diciendo en muchas fracciones: “I. Las características y especificaciones que deban reunir los productos y procesos cuando éstos puedan constituir un riesgo... II. Las características y especificaciones de los productos utilizados como materias primas...; es decir, esto también rige para laboratorio, que en un momento dado van a llevar a cabo la elaboración de algún medicamento, entonces les está dando especificaciones de procedimientos para poderlos llevar a cabo. III. Las características y especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral, o cuando se trate de prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor; las características y especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir; luego dice: las especificaciones y/o procedimientos de envase y embalaje, las condiciones de salud, -me estoy saltando muchas cosas de las fracciones, pero simplemente es leerles la parte fundamental. Las condiciones de salud, seguridad e higiene que deberán observarse en los centros de trabajo; la nomenclatura, expresión, abreviaturas, símbolos y diagramas; la descripción de emblemas y símbolos; las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover el mejoramiento del medio ambiente; las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y

promover la salud de las personas; la determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben de cumplir las etiquetas y los envases; las características y/o especificaciones que deben reunir los equipos materiales y dispositivos de instalaciones; los apoyos o las denominaciones de origen para productos del país; las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes, sistemas de comunicación; las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos para el manejo, transporte y confinamiento de materias, y otras que requieran normalizar productos, métodos, procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicio; los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos y otras cuestiones de carácter general”.

¿Qué es lo que nos está diciendo en el concepto de invalidez el promovente? Lo que nos dice es: es cierto, suponiendo que sí tiene facultades, que sí las tienes y en eso creo que no hay discusión para emitirla, ¿cuál es el contenido de la Norma Oficial Mexicana? El contenido de la Norma Oficial Mexicana es para dar especificaciones de carácter técnico, de acuerdo a lo que marca la Ley de Metrología y Normalización; pero hasta dónde puede sustituir al mandato de un reglamento o de una ley para que en un momento dado se establezcan ciertas determinaciones que ya no corresponden a especificidades de carácter técnico, o a procedimientos para poder aplicar determinados medicamentos; ése es en realidad lo que yo considero que el proyecto no está abordando y que es un tema específicamente planteado en la demanda de garantías al que yo considero debe dársele contestación, y que planteé en calidad de duda respecto de si el contenido de la norma es exclusivamente de especificación técnica y ahí tendríamos que ir a su lectura, al menos en determinados aspectos para poder llegar a la conclusión de que sí estamos en

una especificación de contenido señalado en el artículo 40 de la Ley de Metrología y Normalización o estamos en una norma que ha excedido a estas posibilidades y que en un momento dado pudiera ser esto materia de un reglamento o de una ley, ése es el concepto de invalidez –que en mi opinión- hace falta contestar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero su intervención se queda en que hace falta contestarlo o tiene ya opinión en cuanto al.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo lo había manifestado como duda señor Presidente, en algunas partes de la Norma Oficial Mexicana creo que podría pensarse que al establecerse sanciones, al establecerse cómo debe ser el certificado de defunción, qué inscripción se le debe poner en este sentido, incluso, ahí lo manifiesto como duda total, en el momento en que se dice: tienes la obligación de proporcionarle la pastilla, hasta dónde excede ya la especificación técnica o ésta se debe de reducir exclusivamente a la información de estas especificidades en quedarse ahí y en que sea la persona que se encuentre en esa situación la que determine si la toma o no; pero esa obligación hacia el hospital, es propio de una norma técnica o podría ser propio de una ley o de un reglamento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón por el diálogo, al Pleno me dirijo, pero así lee la señora Ministra la Norma Oficial ¿tiene la obligación de proporcionarle la pastilla? porque la norma dice “ofrecer el tratamiento hormonal”.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Pero si accede pues sí hay la obligación de proporcionarla, ¿no?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hasta allá mi interpretación no es en ese sentido, el verbo ofrecer es simplemente hacerle ver a quien se dice víctima de una violación, hay este método al que

puedes acudir libremente y si decides yo te digo cómo. Señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Sí, gracias. Aunque pareciera frágil la expresión tiene un contenido técnico-médico, porque es ofrecer de inmediato por la naturaleza misma de este anticonceptivo hormonal; ya en la simple expresión, esa calificación de inmediato, y luego dice: hasta en un máximo -120 horas- porque técnicamente, y esto es una situación médico-técnica surte o no efectos para evitar el embarazo, y ya la otra situación para que de manera informada pueda tomar una decisión, pero el ofrecimiento adquiere un carácter médico-técnico al darles especificidad, desde mi punto de vista del tiempo, porque eso tiene una caracterización y un contenido de índole estrictamente médico.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Bueno, yo desde hace varios días dejé la Ley de Metrología dentro de mí, y más bien me he referido siempre —en mi concepto— al artículo 13 de la Ley General de Salud para interpretar esta Norma Oficial Mexicana, no a la Ley de Metrología, ya la dejé a un lado.

Y por otra parte, yo sí estimo que esta norma y éste es el documento que traía yo preparado precisamente de acuerdo con la naturaleza de la norma y lo que estamos viendo, es que con la finalidad de evidenciar precisamente que la Norma Oficial Mexicana impugnada se limita a establecer criterios a observar, criterios a observar en la prestación de los servicios de salud relacionados con violencia familiar o sexual y por tanto, demostrar que no rebasa la naturaleza propia de las normas oficiales mexicanas se analizan los siguientes puntos de la misma —y repetimos cuál es la norma que

se está impugnando— En caso de violación, las instituciones prestadoras de servicios de atención médica deberán, de acuerdo a la Norma Oficial Mexicana, aplicar u ofrecer de inmediato y hasta en un máximo de ciento veinte horas después de ocurrido el evento la anticoncepción de emergencia, previa información completa sobre la utilización del método, a fin de que la persona tenga una decisión libre e informada.

En el punto anterior no se desarrolla concepto normativo alguno, solo se limita a establecer la forma, la forma en que deben actuar las instituciones prestadoras de servicios de atención médica frente a este evento, una violación. Esto es, ofreciendo, informando sobre la anticoncepción de emergencia —que es la píldora— permitiendo que sea la persona que sufrió la violación quien lo decida; se limite a establecer criterios que deben observar los prestadores de servicios de salud frente a este evento. Tampoco en el siguiente punto de la Norma Oficial Mexicana impugnada se desarrolla concepto normativo alguno que pudiera o que nos pudiera conducir a considerar que rebasa la naturaleza de las normas oficiales mexicanas.

Se limita a señalar la forma precisamente en que estas instituciones prestadoras de servicios de atención médica deberán prestar este servicio sin desarrollar, de modo alguno, concepto normativo. Entonces, yo me quedaría ahí señor Presidente, para mí es una norma estrictamente, digamos de un criterio a observar, es una norma que no rebasa por supuesto ningún otro punto, no desarrolla concepto alguno, se limita a establecer cómo deben actuar estas instituciones prestadoras de servicios ofreciendo esto y además informándolo para que se tome la decisión correspondiente por parte de esta víctima del delito. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que es muy importante la cláusula habilitante que ha mencionada la señora Ministra Sánchez Cordero.

El artículo 13, Apartado A, fracción I, de la Ley General de Salud establece la competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

El Apartado A, se refiere: “Corresponde al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud. Fracción I. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación en todo el territorio nacional de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento”.

Para mí —en lo personal— la norma que estudiamos, no rebasa la cláusula habilitante que contiene esta fracción y si es cuestión de que se diga expresamente esto en el proyecto para que quede contestado el argumento, el ponente nos lo dirá. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Es que el problema, hay dos problemas y con lo que se plantea. Primero. Lo que la señora Ministra Luna Ramos observa en el agravio es la necesidad de un contraste material, pero la impresión que tuve al leer la demanda y preparar el proyecto es que esto deriva básicamente otra vez de un enfrentamiento competencial —insisto— a mí me parece que la clave de entendimiento de la demanda del gobierno del Estado de Jalisco fue fundamentalmente competencial, entonces así está contestado, pero si tanto a ella como al Ministro Presidente, a la Ministra Sánchez Cordero, al Ministro Silva, que han hecho uso de la voz esta mañana les parecería adecuado introducir estos argumentos, yo no tendría ningún inconveniente a efecto de que quede más clara la respuesta posible, porque pues desde luego es



un tema importante en este sentido, no tendría ningún inconveniente señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Yo no comparto lo que se ha mencionado del artículo 13, Apartado "A", fracción I, porque esto es lo que le está dando la competencia formal para que emita este tipo de normas.

Pero la otra parte del concepto no va dirigido a esto, esto ya está contestado, sí tiene competencia el Secretario de salud para emitir este tipo de normas. La otra parte del concepto va hacia una competencia material diciendo: la norma que emitiste bajo tu competencia, está o no dentro de los parámetros del contenido que tiene que tener una Norma Oficial Mexicana.

Se ha dicho que nada más es el ofrecimiento, yo quisiera que checarán el Apartado 6.4.2.3 de la Norma Oficial Mexicana que se está combatiendo que dice: En caso de violación, las instituciones prestadoras de servicios de atención médica deberán de acuerdo a la Norma Oficial Mexicana aplicable ofrecer de inmediato y hasta en un máximo de ciento veinte horas después de ocurrido el evento, la anticoncepción de emergencia, previa información completa sobre la utilización de este método, a fin de que la persona tome una decisión libre e informada.

Yo creo que el hecho de que le den la información correspondiente, que sepa que tiene el plazo respectivo, yo creo que todo eso está dentro de las especificaciones que debe de tener una Norma Oficial Mexicana; es decir, le están informando cómo debe aplicarse, cuáles son los resultados, y esto es perfectamente correcto, y

queda al arbitrio de la persona en todo momento decir si la toma o no.

El chiste es que se utiliza la palabra “deberán”; y aquí es: una vez que la persona acepta que debe de tomar la píldora, el “deberán” es para el hospital el proporcionarla. Esa es mi duda, esa obligación hacia el hospital es parte de una norma técnica o es parte de un problema de legalidad que debiera establecerse en una ley o en un reglamento.

Eso y alguna otra situación que les había dicho respecto incluso de lo que dice que debe tener hasta el acta de defunción que debe de establecerse que fue por violación sexual y por violencia familiar, cuando nosotros ya dijimos en algún otro asunto que este tipo de instrucciones resultan discriminatorias en un acta de esta naturaleza; y si esto se considera que, ¡ah! y además remite a sanciones de carácter penal o administrativo.

Si este tipo de cosas son realmente contenido de una Norma Oficial Mexicana, a mí me parece que rebasa un poco lo que sería la especificación técnica, pero sigo manifestándolo como duda.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo por el contrario estoy de acuerdo con lo que ha manifestado tanto el Ministro Presidente como la Ministra Sánchez Cordero; yo creo que el problema, y que además comparto también el enfoque competencial del proyecto. Yo creo que el tema se tiene que ver en sentido distinto.

Voy a esto, primero se trata de finalidades de índole constitucional que desarrolla una ley marco que distribuye la competencia, y que

otorga esta competencia de normas oficiales mexicanas al Ejecutivo Federal. Le otorga esta atribución como mera facultad informativa, si las normas oficiales en materia de salud son simplemente normas descriptivas, de cuestiones técnicas de información o son normas que tienen obligatoriedad.

Todas las normas oficiales mexicanas tienen obligatoriedad, no nada más en materia de salud, aunque creo que este tipo de normas oficiales se tienen que ver a la luz de los principios y de la naturaleza propia de la Norma Oficial Mexicana en materia de salubridad.

Y la fracción que se ha leído lo dice muy claro, dictar normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación en todo el territorio nacional de servicios de salud en las materias de salubridad general; y no sólo eso, verificar su cumplimiento, son obligatorias.

A mí me parece que por un lado, el hecho de que haya la obligatoriedad, no le desnaturaliza ser norma técnica. Por otro lado, me parece que no sólo desde el punto de vista formal, sino desde el punto de vista sustantivo, esta norma oficial para los efectos y el tema de esta controversia se ajusta raramente a lo que es una norma oficial.

A mí me parece que no hay un exceso, que esto no sería materia ni de ley ni de reglamento, porque entonces se desnaturalizaría la norma técnica. ¿Qué sería la norma oficial?, simplemente decir: bueno, informo en mi NOM oficial que hay estos métodos anticonceptivos y ahí acabó el problema, ¡No! Lo que pretende la Norma Oficial Mexicana, es resolver un problema de salud pública y dar una opción, no olvidemos este punto que es muy importante a las mujeres que han sido violadas, que han sido abusadas

sexualmente, de tener una alternativa, eso es lo que estamos discutiendo, yo creo que es una potestad obviamente del Ejecutivo Federal; en este asunto y para este tema, recordando lo que hemos dicho de tratar siempre de matizar el punto que estamos tratando.

Entonces, yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto y sí me parece que sería no sólo oportuno sino necesario, adicionar esta argumentación que ya aceptó el Ministro Ponente, de este análisis también desde el punto de vista sustantivo de la norma o material. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente, he escuchado con toda atención las opiniones que se han vertido hasta este momento en la sesión y me doy cuenta de que se están trayendo a colación otra gran cantidad de temas, por ejemplo el señor Ministro ponente dice que determinada argumentación de la demanda tiene estrictamente que ver con materias competenciales y dado que a su juicio las cosas así resultan, él introducirá como ajuste en su proyecto los temas competenciales y ya se enhebra otro tema, con el cual coinciden otros de los que han hecho uso de la palabra; ahorita se está trayendo a colación ley marco, bueno, eso ya había sido rechazado por la Suprema Corte, que la Ley General de Salud, fuera una ley marco, se discutió muchísimo y se dijo ¡No! Es ley general y no es ley marco, pero ahorita partiendo de que es ley marco, se hacen una serie de derivaciones, hay temas pues diferentes al vocacionado para el día de hoy que se están introduciendo aquí, yo ante todo quisiera saber si puedo referirme a esos temas de nuevo o no. Como diga el señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Quiere hacer una aclaración el señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Yo nada más decir, yo me estoy circunscribiendo a lo que estamos debatiendo, el enfoque, el concepto de ley marco que yo doy es precisamente el de ley general y es lo que he venido insistiendo desde la primera sesión, yo no estoy introduciendo nuevos temas, me estoy limitando al tema que estamos discutiendo. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con la aclaración de que no ha pretendido introducir un nuevo tema. Señor Ministro Aguirre.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Había otro tema, que era el tema competencial, según determinada visión, situación que yo entiendo que ya habíamos votado, pero no exploramos en las dimensiones que está manifestando el señor Ministro ponente y eso yo tendría una respuesta que darle, si se me autoriza y si no pues vámonos me pongo en el cincho de este tema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Usted puede dar la opinión que tenga sobre el particular.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente, le reconozco mucho esta deferencia. Las cosas pienso que son así: El Estado de Jalisco —nadie me podrá discutir— que tiene la atribución constitucional de reformar su propia Constitución estatal, yo creo que esto es indiscutible, tiene competencia a través de las mecánicas que señala su Constitución de adicionarla o reformarla simplemente o suprimir algunos de sus artículos. Creo que será incontestable que el Estado de Jalisco tiene también competencia para establecer su Código Penal, su Código Civil, con todo lo relativo a la persona desde su nacimiento hasta su defunción

y los códigos instrumentales relativos a estas materias, es su competencia y yo pienso que debe de ser su competencia indisputada, no he oído que se diga nada en contrario.

Por otro lado, una ley general reconoce competencias concurrentes en materia de salud general, aunque tienen ciertas notas que dan un contrapunto, como por ejemplo que una norma técnica que establezca deberá de ser de observancia obligatoria en toda la República. Esto parece contradecir un poco la concurrencia de atribuciones, pero finalmente prescindo de todo esto y quiero suponer que tenía todas las atribuciones exclusivas, incluso la Secretaría de Salud, para producir la norma oficial combatida, resulta desde luego que su contenido subvierte el orden público interno del Estado de Jalisco, y se nos dice: “Es un problema competencial”, yo creo que no queremos interpretarlo, pero aun desde el punto de vista de que fuera exclusivamente competencial, para mí hay una contradicción y una jerarquía que habrá que atender, cuando menos la jerarquía a grado de interpretación.

¿A qué nos lleva la doctrina? Estoy citando a Dworkin, y probablemente a Von Ihering y a otros más, a decir: en estos casos —que yo no quiero saber si es problema competencial o un problema de jerarquía normativa—, para mí al preferir en la aplicación a alguna de las normas pues hay una jerarquía evidente, así sea por razones interpretativas. Yo pienso que podemos animarnos a decir esto, pero si no lo queremos decir, pues seamos tacaños y no lo digamos.

¿A qué debemos de atender? A los principios. ¿Cuáles son los principios de mayor relevancia que se contienen en las normas, finalmente que se colisionan para utilizar la terminología del señor Ministro Ortiz? Debemos a través de interpretación cuando menos decir cuál ha de preferirse y cuál ha de postergarse, como Tribunal

Constitucional lo debemos de decir, y para mi desde el momento y hora en que se subvierte el orden público de un Estado de la República, pues es clara la norma que digo que descansa en principios de federalismo, que debe atenderse.

Paso a otro capítulo que es el que nos ocupa, quiero decir lo siguiente: esencialmente yo estoy de acuerdo con lo que dice la señora Ministra, nada más que yo no lo planteo a nivel de duda sino de afirmación concreta. Se viola el principio de legalidad y también el principio de legalidad en su vertiente que debe de ser contenido preciso de ley, de reserva de ley, y voy a decir por qué.

La consulta cuando se refiere a la cuestión de reserva de ley, páginas 72 a 74, en realidad no se ocupa de ese problema jurídico, se limita a sostener que no se vulnera tal principio porque el promovente de la controversia no hace planteamiento específico acerca del exceso en que pudiera haber incurrido la norma impugnada, ni existe razón para suplir la queja deficiente.

El tema de la suplencia ya lo votamos y se dijo: aquí no se va a suplir nada, bueno, me atengo a esa votación, empero la consulta no atiende a que en razón de la causa de pedir es claro el agravio de que se duele la parte actora en el sentido de que la norma oficial impugnada no atiende a la naturaleza que le es propia; es decir, de fijar aspectos técnicos sobre la materia que regula, toda vez que en realidad contempla reglas que deberán de ser materia de una ley, por lo que no se limita a meros aspectos técnicos sino que va más allá al fijar reglas de incidencia penal, y ese es precisamente el problema jurídico que denuncia el Estado de Jalisco y al que se le debe dar respuesta puntual.

En efecto, de un estudio integral de los conceptos de invalidez se advierte que el actor se duele básicamente en que la Norma Oficial

Mexicana se excede al no regular únicamente cuestiones técnicas, pues introduce reglas que en todo caso deberían de estar contempladas en las leyes cuya emisión es competencia también del Estado de Jalisco, como lo son las relativas a la materia de salud, a la violencia familiar, y como bien nos leyó el señor Ministro ponente, y del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, lo que apoya en la cita el artículo 16 constitucional, jurisprudencias sobre los principios de seguridad jurídica y de reserva de ley así como doctrina, eso se transcribe en la demanda, varias tesis de la Suprema Corte.

En este apartado, debo destacar que tal y como lo han reconocido los señores Ministros en las anteriores sesiones, este Tribunal Pleno en múltiples ocasiones ha recurrido al análisis conjunto de la demanda de controversia constitucional para advertir la expresión clara de la causa de pedir, principio éste que por cierto ya no es exclusivo del juicio de amparo, pues este Alto Tribunal lo introdujo a las reglas que rigen para el análisis de las controversias constitucionales, según se aprecia de la jurisprudencia que lleva el rubro de **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR”**. Sobre esta base, estimo que como integrantes de un Tribunal Constitucional no podemos soslayar el estudio de ese motivo de agravio y por ello considero que la conclusión a la que arriba el proyecto sobre este punto es equivocada. Ahora bien, la argumentación cuyo estudio evade el proyecto la considero fundada por tres razones fundamentales; primera, el artículo 16 constitucional establece el principio de legalidad, según el cual las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y los términos que la misma determina, de tal manera que la regla que establece el artículo 16 constitucional concierne a la competencia del órgano del



Estado como la suma de facultades que la ley le da, para ejercer ciertas atribuciones; esto es, se relaciona con la entidad moral que se llama autoridad, mirando sólo a las atribuciones que puede ejercer y subordinando la eficacia de la actuación de las autoridades, a la competencia que solamente la ley puede conferirle, principio que además denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo.

El referido precepto constitucional, rige en materia de controversias constitucionales de conformidad con la Tesis 50/2000 y 109/2005 de este Tribunal Pleno que llevan por rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN DE MANERA INMEDIATA A LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES”** y la otra **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS PERSONAS DE DERECHO PÚBLICO, PUEDEN ALEGAR LA INFRACCIÓN A LOS PRINCIPIOS DE FUNDAMENTACIÓN, MOTIVACIÓN E IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY”**. En este sentido, la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del auto, toda vez que si es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su acto, es claro que éste no puede producir ningún efecto. El principio de legalidad nos conduce necesariamente al diverso principio de reserva de ley que se entiende como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia, por ello esta Suprema Corte ha sustentado que todo lo referido a derechos fundamentales se encuentra sujeto a reserva de ley. De esta forma, la materia reservada queda sustraída por imperativo constitucional a todas las normas distintas de la ley, lo que significa de un lado que el Legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada

y de otro que la materia reservada no pueda regularse por otras normas secundarias, en especial el Reglamento. También estimo importante la lectura de algunos de los fundamentos legales y reglamentarios que invoca la norma oficial impugnada, principalmente de aquellas disposiciones que se entenderían citadas por la materia de dicha norma, esto es la Ley General de Salud, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, al Reglamento de esta última, y al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud. Les pido tener a la vista su Ley de Metrología y Normalización.

Si leemos con atención las disposiciones que invoca como fundamento la norma oficial impugnada -ténganla por favor a la vista- advertiremos que los artículos se entienden referidos para sustentar el aspecto material de ésta, y no se refieren a la materia que supuestamente pretende desarrollar; es decir, demuestran que el fundamento citado para sustentar el contenido material es ajeno totalmente al objetivo que se persigue, toda vez que se refieren a cuestiones diversas, y en consecuencia, no contiene las normas técnicas que se supone debe de traer.

Así, por lo que hace a la Ley General de Salud, los artículos 3º, fracción XVIII. Lean por favor lo que dice el artículo 3º, fracción XVIII, que es el que se invoca en la Norma Oficial Mexicana.

13, apartado A, fracción I. Ya nos lo refirieron, pero véanlo por favor, es un dislate considerarlo un fundamento válido para el tema de la norma oficial que estamos mencionando.

158, 159, 160 y 161. Se refieren a la prevención y control de enfermedades no trasmisibles y accidentes, a la divulgación de actividades de higiene, de dietas y de hábitos alimenticios, por lo

que me pregunto ¿esos conceptos qué relación tienen con la norma que analizamos, no se supone que estamos ante una norma en materia de salud dirigida a la atención médica y psicológica de víctimas de la violencia sexual y familiar? Y esos son los fundamentos -revísenlos por favor-.

Por lo que hace a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, los artículos 38, fracción II, 40, fracciones III, XI, 41, 43, 47, fracción I, y 51. Ruego al señor Presidente leer el 51 muy especialmente. Se refieren al procedimiento para la emisión de normas oficiales mexicanas, a su contenido formal, como lo es su denominación, clave, identificación del producto o servicio, métodos de prueba, bibliografía, entre otros, a su vigencia, a su vigencia, cinco años, así como a las características que deben reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral, así como a especificar los criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas, animales y vegetales, esto es, los artículos de esta ley, no establecen de manera expresa que dichas normas oficiales mexicanas tengan como finalidad coadyuvar con el Ministerio Público en la procuración de justicia, y si bien se invoca en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida libre de Violencia, en su artículo 46 -ojalá y lo vean- fracciones II, III, VII, VIII, X, XI y XII, en cuanto faculta a la Secretaría de Salud a brindar atención médica y psicológica, a crear programas de capacitación, a canalizar víctimas, procurar que sean respetados sus derechos humanos, capacidad personal y apoyar a las autoridades encargadas de efectuar las investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionándoles información, también lo es que esa disposición no alude a situaciones de embarazo por violación, ni de actuaciones ante el Ministerio Público, por lo que si los fundamentos citados no se refieren al objetivo que pretende

desarrollar la norma oficial impugnada, es evidente que transgrede los principios de legalidad y de reserva de ley, puesto que contienen reglas que no son técnicas, esto es, que no se limitan a fijar especificaciones mínimas sobre el servicio de salud de que se trata, sino que establece deberes u obligaciones que van más allá, como lo es el ofrecimiento de la anticoncepción de emergencia o la práctica del aborto médico; actos los anteriores que por su trascendencia en el ámbito de los derechos fundamentales, en un caso, el de la vida, necesariamente tendrán que estar contenidos en una ley.

Cabe destacar que de acuerdo con los criterios emitidos por esta Suprema Corte, el principio de reserva de ley tiene entre otras finalidades: tutelar los principios de fundamentación y motivación y los derechos fundamentales, los cuales sólo se pueden ver limitados por virtud de una ley, lo que para el caso es de suma importancia, porque la norma oficial impugnada al entrar en colisión con el derecho fundamental de protección a la vida, previsto en la Constitución del Estado de Jalisco, es evidente que impide el pleno desarrollo y respeto a ese derecho, al permitir la práctica de la anticoncepción de emergencia.

Segunda. Las definiciones relativas al aborto médico y violencia familiar contenidas en los puntos 4.1 y 4.27 de la norma oficial impugnada, respectivamente, contravienen el principio de reserva de ley en materia penal, entendido éste como el monopolio absoluto del Legislador para establecer en la ley las conductas consideradas como delitos, esto porque de acuerdo en lo establecido en el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito penal federal, corresponde al Congreso de la Unión establecer los delitos contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deben imponerse, y en términos del 35, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el Congreso de éste es el facultado para legislar en todas las ramas

del orden interior de esa entidad federativa lo cual significa que es el único facultado para legislar en materia penal, tanto en el aspecto sustantivo como en el adjetivo.

En el caso es importante tener en cuenta que el derecho penal es el conjunto de normas jurídicas de derecho público que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia del orden social; esto tiene relevancia porque la norma impugnada contiene definiciones que se ubican en el ámbito del derecho penal sustantivo, pues las definiciones de “aborto médico y violencia familiar” son figuras típicas contenidas en los artículos 227 y 176 Ter del Código Penal del Estado de Jalisco, y 343 bis del Código Penal Federal, tal y como pondré de manifiesto enseguida.

En efecto, del análisis comparativo del punto 4.1 de la norma impugnada y del artículo 227 del Código Penal del Estado de Jalisco, se advierte que el primero define lo que es el aborto médico, con esto se transgrede el principio de reserva de ley establecido en los artículos 73, fracción XXI, de la Constitución Federal y 35, fracción I, de la Constitución del Estado de Jalisco, pues conforme a éstos, únicamente la Federación y la Legislatura local son quienes deben establecer las conductas consideradas como delitos y en el caso específico la Legislatura indicada ya definió en el artículo 227 lo que es el aborto, de forma distinta a la elaborada en el punto 4.1 de la norma impugnada. Lo mismo sucede con el punto 4.27 de la norma impugnada, pues en éste se define lo que debe entenderse por violencia familiar, el cual es un concepto propio del derecho sustantivo penal, porque se refiere a una conducta sancionada como delito a los artículos 176 ter del Código Penal del Estado de Jalisco y 343 del Código Penal Federal; razón por la cual, por esta circunstancia también se viola el principio de reserva de ley en materia penal, derivado de los artículos 73, fracción XXI, de la Constitución General de la República y 35,

fracción I de la local, invocados con anterioridad, porque en la norma impugnada se invade el ámbito de facultades legislativas de la entidad citada e incluso de la Federación, porque a ésta está reservada la facultad de establecer en una ley las conductas consideradas como delitos y las sanciones con que deben ser reprimidas para salvaguardar el estado de derecho y el orden social; luego, sin duda alguna de acuerdo a la dogmática jurídica, es en la ley en donde se deben definir las conductas antisociales conceptuadas como delitos; circunstancia por la cual, en una norma que carezca de ese carácter, no se pueden definir tales conductas, además de que como ya se explicó, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, no prevé en su artículo 40 como finalidad de las Normas Mexicanas Oficiales, la definición de dichas conductas.

Para poner de relieve la violación al principio de mérito, transcribo en forma comparativa los puntos de la norma impugnada en los cuales se contienen las definiciones mencionadas y los artículos del Código Penal local en los que se contienen las definiciones de esos mismos conceptos.

De la lectura de los puntos 4.1 y 4.27 preinsertos, se obtiene la convicción de que contienen definiciones de conductas consideradas como delitos en los artículos 144 y 343 que transcribiré; razón por la cual se reitera, transgreden el principio de reserva de ley, porque instituyen supuestos en los cuales se prevén comportamientos anti normativos –conductas- pero que sólo debe ser regulada en una ley, pues de acuerdo con la dogmática jurídica, es en la ley penal en donde se establecen las conductas que deben ser castigadas por constituir delitos y no en otras normas de inferior jerarquía, porque de lo contrario se trastoca la legalidad en materia penal.

En estas condiciones, es posible sostener que la Norma Oficial Mexicana en estudio, al prever diversas definiciones propias del derecho penal, al establecer la facultad de las instituciones y autoridades sanitarias, de dar vista al Ministerio Público, cuando considere la existencia de algún delito y de permitirles igualmente aplicar métodos de anticoncepción y abortivos en los casos ahí señalados, vulnera el principio de reserva de ley en razón de que establece una facultad no prevista expresamente en la ley de la que deriva esta Norma Oficial, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ni tampoco en las leyes y reglamentos directamente vinculados con ella.

Tercera. Otra de las razones que explica la violación al principio de reserva de ley, puede advertirse de la subversión al orden jurídico del Estado de Jalisco, que provoca la norma impugnada, en virtud de que invade las facultades de la entidad, tanto en materia penal como en las de salud; en efecto, los Estados al establecer reglas de organización interna en su Constitución, tienen que respetar los principios contenidos en la Constitución Federal, así como las garantías o derechos fundamentales en ésta consagrados, sin que tengan impedimento para establecer derechos humanos diversos a los contemplados en la Constitución o para ampliar los contemplados en el Pacto Federal.

Así el Poder reformador del Estado de Jalisco, modificó el artículo 4º de su Constitución mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad, de 2 de julio de 2009, para reconocer, proteger y garantizar el derecho a la vida de todo ser humano al señalar 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.

En la exposición de motivos de esta reforma constitucional, se manifestó en relación con el derecho a la vida humana que, a través de la presente iniciativa, no se está ampliando el catálogo de derecho consagrados en la Ley Suprema de este país simplemente se está reconociendo y protegiendo expresamente dicho derecho a través de la Constitución Política de nuestro Estado.

Señalando con toda precisión el momento a partir del cual, en esta entidad federativa, debe ser reconocido y protegido el mismo.

En dicha exposición de motivos, se invocan las Tesis Jurisprudenciales Plenarias 13/2002 y 14/2002 que llevan por rubros: “DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL” y “DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES”. Criterios que con justeza se señalan como vigentes.

La Norma Oficial Mexicana impugnada, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2009, con anterioridad a la reforma de la Constitución del Estado de Jalisco y establece en su punto 6.4.2.3. Que en caso de violación las instituciones de salud deben ofrecer de inmediato y hasta en un máximo de 120 horas la anticoncepción de emergencia.

Es de conocimiento público o al menos existe una razonable duda en torno a si estas pastillas no sólo se limitan a impedir la ovulación y la fecundación, sino que también operan con posterioridad a la fecundación, impidiendo que continúe el embarazo máxime si atendemos a la norma que hemos venido identificando como la 05,



en donde se dice: que la prescripción hasta después de los 120 días y en caso de existir, —horas, perdón—, en el caso de existir vómitos o náuseas por parte de la persona que resultó afectada por una violación, puede implantársele directamente la pastilla vía vaginal, —con qué objeto, bueno pues lo dejo a su docta imaginación—, 120 horas de la anticoncepción de emergencia.

Es de conocimiento público, por tanto, el ofrecimiento de la anticoncepción de emergencia en caso de violación, implicará en un número indeterminado de casos la práctica del aborto químico por parte de las instituciones de salud.

Lo anterior, desde luego se traduce en la subversión del orden jurídico de Jalisco, ¿Qué deben hacer los prestadores de servicios del sector público y privado? Ofrecer la anticoncepción de emergencia para acatar la obligación establecida en la norma oficial impugnada o bien desatender este mandato para respetar el derecho a la vida desde la fecundación y no cometer una conducta tipificada como delito en la entidad y las autoridades del Estado, -me refiero a las legislativas y a las judiciales-, las administrativas ¿Qué deben hacer? Ignorar la práctica reiterada de actitudes ilícitas por parte de los prestadores de servicios de salud sólo porque una norma oficial los obliga a cometerlos o bien actuar conforme a la normativa penal aplicable ¿Qué efectos acarreará lo anterior en el ámbito de la legalidad y seguridad jurídica? En el Estado de Jalisco, el aborto en caso de violación, deja subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley, pero impide la aplicación de la pena, lo que supone que sí se comete el delito de aborto, pero no es posible aplicar sanción.

Los prestadores de servicios de salud en la entidad si acatan la Norma Oficial Mexicana, presumiblemente cometen el delito de aborto aunque no sea punible; si no acatan esta norma, no por

razones de objeción de conciencia, sino por respetar la Constitución de la entidad, que protege la vida desde la fecundación, así como para no incurrir en una conducta tipificada como delito, quedarán sujetos a las acciones que procedan con motivo de la desatención a la Norma Oficial Mexicana.

La inseguridad jurídica referida por la subversión del orden jurídico estatal, se incrementa si se considera también que para la determinación de no punibilidad de un delito, es necesario el desarrollo previo del proceso relativo que demuestre la existencia de la conducta tipificada como delito y de las circunstancias que acrediten que efectivamente se presenta el supuesto de excusabilidad.

La subversión al orden jurídico estatal que provoca la norma oficial impugnada, también afecta a la materia de salud. Efectivamente, como se señaló, la Constitución del Estado de Jalisco protege la vida del ser humano desde la fecundación, conforme a ello está obligado no sólo a preservar esa vida, sino a operar los servicios de salud que garantizan ese derecho fundamental en cuya prestación concurren con las entidades de la Federación conforme al artículo 4º, de la Constitución Federal.

Además existe contradicción entre la Norma Oficial Mexicana impugnada y la diversa Norma Oficial 007-SSA2-1993. Atención a la Mujer durante el embarazo, parto y puerperio y del recién nacido. Criterios y procedimientos para la prestación del servicio.

La primera remite en su punto 3.2. Para su correcta aplicación, a la segunda norma mencionada en su punto 4.2. y define el embarazo normal, como el estado fisiológico de la mujer que se inicia –dice esta Norma Oficial– con la fecundación y termina con el parto y el nacimiento del producto a término. Eso significa que la norma

oficial a la que remite la impugnada, obliga a la prestación de servicios de salud desde la fecundación; sin embargo, la impugnada prevé la anticoncepción de emergencia que puede interrumpir el embarazo después de la fecundación en estos términos concebido.

¿Qué norma debe aplicarse? Estimo en primer término que el proyecto debe hacerse cargo del problema relativo a la violación de los principios de legalidad y reserva de ley, así como considero que la norma oficial impugnada sí viola los principios mencionados, en virtud de que no desarrolla desde un punto de vista técnico los servicios de salud de quienes se encuentran involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual. Vicio el anterior que implica a su vez que la norma combatida invade las potestades del Estado de Jalisco.

Tengo otro documento que repartiría con gusto a los señores Ministros, en donde se hace una transcripción de normas estatales que se estiman violentadas por esta norma oficial en materia penal –desde luego y procedimental–. No quiero abusar más de su tiempo. Gracias por escucharme.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para información del Pleno, están anotados los señores Ministros Valls, Luna Ramos y Sánchez Cordero. Creo que está ingresando en este preciso instante don Sergio Valls.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Ya llegó.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, es algo muy, muy breve.

Yo considero que en el caso de la Norma Oficial Mexicana, a ella le corresponde establecer esas normas dirigidas a la autoridad, no a los particulares, son medidas de salubridad general, es para las autoridades; me cuesta mucho trabajo pensar que la ley dispusiera la ministración de la famosa píldora en los casos que prevé la norma.

Para mí la Norma Oficial Mexicana en este caso, como en muchos, tiene efectos reglamentarios, realmente no es otra cosa, no son otra cosa las normas generales mexicanas, instrumentan, facilitan la aplicabilidad de la ley. Nada más.

Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

Yo quisiera mencionar que en corto, platicando con el Ministro Cossío, me menciona que aceptaría incorporar al estudio la contestación de esta parte del agravio en la parte material de incompetencia, y el fundamento justo sería el análisis de la Ley de Metrología y Normalización, y agregaría además de lo que se debe entender por la Norma Oficial Mexicana que está establecida en la fracción XI, del artículo 3º, que el fundamento para establecer en este caso concreto el contenido de la norma en el sentido en el que se encuentra, sería la fracción III, del artículo 40 de la ley, que está estableciendo las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios, cuando estos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana.

Entonces ésta y la fracción XI, que además debo mencionar están citadas en la norma que se está combatiendo como fundamento de

ella, la fracción XI que se refiere a las características y/o especificaciones, criterios y procedimientos que permitan proteger y promover la salud de las personas y de animales y vegetales; pero para el caso que nos ocupa es el referido a la de las personas.

Por otro lado, en lo que se refiere a la modificación de la norma anterior, también se está estableciendo el procedimiento de modificación en el propio artículo 46 de esta misma ley, donde se está determinando cuál es el procedimiento para su modificación y que éste se siguió en este caso de manera puntual, inclusive en el artículo 47 se está determinando que se publicará íntegramente en el Diario Oficial de la Federación a efecto de que dentro de los siguientes sesenta días naturales, los interesados presenten sus comentarios al Comité Consultivo Nacional de Normalización correspondiente, durante este plazo de manifestación a que se refiere el artículo 45, y que al término del plazo a que se refiere la fracción anterior, el Comité Consultivo de la Normalización correspondiente, estudiará los comentarios respectivos.

Debo mencionar que esto en el procedimiento de modificación de la norma que ahora nos ocupa se llevó a cabo, se publicó en el Diario Oficial y después de publicado en el Diario Oficial, se dio vista a todos los interesados para que participaran con los comentarios respectivos, incluyendo pues a muchas asociaciones civiles y personas en particular, y por supuesto al gobierno del Estado de Jalisco que tuvo su participación en la elaboración de esta norma, y de alguna manera propuso el contenido, vaya, la modificación de alguna parte del contenido.

Entonces, sobre esas bases, haciéndose el estudio tanto de la competencia formal que ya contiene el proyecto del señor Ministro, y agregando la naturaleza del contenido de la norma, de acuerdo precisamente a la Ley de Metrología y Normalización, yo estaría de

acuerdo con lo que el señor Ministro Cossío ha aceptado agregar al proyecto y daría mi voto de conformidad, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente.

El señor Ministro Aguirre habla de una colisión, la verdad es que yo no veo ninguna colisión, no la veo por lo siguiente, quiero leer el punto 4.5 de la misma norma, en donde precisamente remite a los códigos penales esta norma para señalar entre otras cosas lo que se entiende estrictamente como violación, para los efectos de la norma, omitiendo establecer cualquier criterio normativo penal o de cualquier otra índole, simplemente dice: violación al delito que se tipifica con esa denominación en los Códigos Penal Federal y local; y por otra parte, también es correcto que la Norma Oficial Mexicana se base entre otras cosas en el artículo 3º de la Ley General de Salud, en tanto que en su fracción VII, establece planificación familiar, y así lo establece como planificación familiar. Gracias Presidente, muy breve.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto y pensaba ya no hablar más, pero como el Ministro Aguirre nos mencionó el artículo 4º de la Constitución del Estado de Jalisco, y sin ánimo de que se convierta desde luego en un motivo de discusión, yo tengo una reflexión al respecto de la disposición de éste o cualquier otro Estado de la República que establezca derechos humanos.

Para mí, la extensión, límites, amplitud y sentido de los derechos fundamentales es una materia que compete exclusivamente a la Constitución Federal.

Tratándose de derechos fundamentales, las facultades que pueden ejercer las Legislaturas de las entidades de la Federación –entre las cuales están sus propias Constituciones estatales- son simplemente operativas en cuanto a la determinación de métodos o formas para hacer efectivo un derecho consagrado en la norma federal; ejemplos están en el artículo 4º y en el artículo 5º de nuestra Constitución Federal, que refieren y dan facultades a los Estados para regular algunos aspectos.

De ahí que se pueda reiterar que los derechos fundamentales, primero y exclusivamente sólo pueden estar definidos tanto en su extensión y limitaciones por la Constitución Federal; de tal forma que los Estados ni aun a pretexto de ampliar la protección de esos derechos pueden modificar su contenido y alcances, pues ello no les está permitido al estar ya ejercida y, por tanto, reservada esa facultad por el Constituyente Federal en la Constitución de la República, atendiendo el principio contenido en el artículo 124 de la Constitución.

Así, en cuanto a la forma y modo en que debe hacerse un derecho fundamental puede hablarse en ciertos y específicos casos de un sistema de colaboración entre la Federación y los Estados integrantes de la Unión, pero de ninguna forma de la posibilidad de que la definición, alcance y extensión tanto en sentido positivo o negativo puede darse más que en la Constitución Federal; hacerlo de otro modo no sólo invalida la correspondiente norma constitucional de un Estado en cuanto que pretenda arrogarse facultades que no le corresponden, sino que la declaración o enunciación de tales derechos fundamentales, distintos en

extensión a los consagrados por la Norma Suprema de la Unión, no tienen ninguna aplicación o fuerza vinculatoria, y mucho menos pueden constituirse como parámetros para analizar aspectos de constitucionalidad en su confronta con una norma secundaria, federal o estatal.

Si se pudiera sostener lo contrario se correría el riesgo de que la definición, extensión y, por lo tanto, la amplitud de protección pudiera variar de un Estado de la República a otro, haciendo inoperante el concepto mismo de derecho fundamental, que por su importancia y su necesaria uniformidad conceptual debe contenerse en la Norma Suprema de la Unión, descartando la posibilidad de que haya diferentes derechos humanos según la Constitución o entidad federativa de que se trate, pues la característica que define a un derecho fundamental no puede desdoblarse en un pretendido derecho complementario variable según el parecer de cada Legislatura estatal.

En resumen, sólo en ciertos casos expresamente establecidos en la Constitución Federal, como por ejemplo les decía el artículo 4º, párrafo tercero, las Legislaturas locales están autorizadas para ocuparse de establecer un sistema que haga operante un derecho fundamental, sin que esto implique que lo puedan definir o redefinir ni aun a pretexto de ampliarlo, porque este ejercicio de ampliación implica necesariamente una interpretación del sustrato básico del derecho humano establecido en la Constitución Federal que sólo compete en materia de interpretación al máximo Tribunal de la República, pues dicha ampliación inevitablemente modifica el concepto del propio derecho humano fundamental definido en la Norma Federal cuyo contenido y alcances sólo puede realizar el Constituyente federal o derivar de su interpretación jurisdiccional. No puede hablarse de derechos humanos locales y de derechos



humanos federales; ello claramente es incompatible con la esencia misma del derecho humano.

En el caso que nos ocupa, resulta paradójico que se quiera reconocer y sustentar una argumentación jurídica partiendo la definición de un derecho humano fundamental, como es el de la vida, como el que se pretende configurar en el artículo 4° de la Constitución de Jalisco, pues además de las razones mencionadas con anterioridad, esto demuestra lo confuso que resultaría permitir un sistema en que la determinación y, por tanto, la extensión de un derecho fundamental tuviera diversos contenidos legales y perdiera con ello la necesaria univocidad de su conceptualización, ya que resultaría en la práctica un vicio de indefinición nacional, por lo que en un Estado de la República se considerara como inicio de la vida en otro no lo fuera y que los habitantes de este país perdieran o ganaran esos derechos humanos según el territorio en que se encontraran, lo cual —al menos para mí— resulta insostenible y altamente peligroso, pues un derecho fundamental lo es o no desde cualquier punto de vista, en cualquier ámbito y con una extensión única.

De cualquier forma, ratifico mi convicción de que todos los derechos humanos, sin excepción, están y solo pueden estar contenidos en la Constitución Federal y que si no lo estuvieran expresamente sí lo están dentro del sistema que en ella se contiene y cuya extensión y alcances solo compete determinar a este Máximo Tribunal Constitucional mediante su interpretación y no, de ninguna manera, al Legislador local. Es sólo una reflexión que no someto desde luego a debate de Sus Señorías.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que la aclaración es muy pertinente. Don Luis María Aguilar nos da los motivos de su convencimiento personal; sin embargo, ya pidió la palabra el señor

Ministro Aguirre Anguiano, antes está don José Ramón Cossío.  
¿Prefiere que hable don Sergio?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor, es para hacer una consideración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor don Sergio.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Pensaba darle contestación a la señora Ministra en sus afirmaciones, lo dejaré esto en segundo lugar porque yo quería felicitar mucho al señor Ministro Aguilar Morales al hacer un reconocimiento previo que el derecho a la vida es un derecho humano contenido en la Constitución Federal de la República y reconocido por ella. Esto me llena de satisfacción desde luego.

Por lo demás, aparentemente se está considerando por parte del señor Ministro, que el Estado de Jalisco está inventando el derecho a la vida o está creándolo en una forma diferente a como lo ve la Constitución General de la República, lo cual es totalmente equívoco. Voy a empezar a releer la exposición de motivos de la modificación constitucional del Estado de Jalisco para tratar de situar esto en su justa perspectiva.

“A través de la presente iniciativa, no se está ampliando el catálogo de derechos consagrados en la Ley Suprema de este país, simplemente se está reconociendo y protegiendo expresamente” también por esta Constitución —agrego yo— “ese derecho a través de la Constitución Política de nuestro Estado, señalando con toda precisión lo que hace señalar momentos a partir de los cuales en esta entidad federativa” —habla en primera persona— “debe ser reconocido y protegido el mismo”.

Yo no veo que haya una desnaturalización del derecho a la vida y que este derecho esté como algo nuevo en otras Constituciones que lo protegen desde el momento de la concepción, es el señalamiento de una condición temporal, de un derecho, que como bien dice el señor Ministro Aguilar Morales, está contenido expresamente en nuestra Constitución General de la República. Esto a mí me parece muy bien.

A ver, quiero ver el tema ahora de la señora Ministra. Ella nos dijo: en la norma impugnada, el artículo 4.1 nos habla del aborto médico, pero dice que es la terminación del embarazo realizada por personal médico en los términos y plazos permitidos de acuerdo con la Legislación aplicable ¿Qué es lo que debe de estar de acuerdo con la Legislación aplicable? El plazo y término. Momento, la definición del artículo 227 dice: “Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez”. Nada tiene que ver con la terminación del embarazo realizada por personal médico en los términos etc.

Hay una contradicción pues de la norma con el Código Penal; y si se me permite voy a ser muy breve, porque tengo otros artículos, pero si gustan se los circulo mejor, no quiero abusar de su tiempo señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, tarjeta blanca para don Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, nada más para señalarle al señor Ministro, y no tiene caso que lo vuelva yo a leer. Yo no dije que la Constitución Federal le reconociera eso, dije que partiendo de la definición de un derecho humano fundamental como es el de la vida que se pretende configurar en el artículo 4° de la

Constitución de Jalisco, pero de todos modos felicito al señor Ministro Aguirre también por felicitarme al respecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para hechos señor Ministro Aguirre.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** El hecho es muy sencillo, hemos establecido jurisprudencia en que los Estados sí pueden incorporar en sus Constituciones otros derechos humanos, cuáles, no sé, no contemplados en la Constitución General de la República, eso ya lo definió esta Suprema Corte, si al señor Ministro Luis María Aguilar no le gusta ese criterio, bueno en su oportunidad, lo invito a que lo combata.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Tómelo como voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, no me voy a referir a la participación del Ministro Aguilar porque él mismo dijo que era un comentario personal, no deseaba que fuera incorporado al proyecto; consecuentemente, pues no tengo nada que decir al respecto.

Simplemente para no dejar sin respuesta la muy importante intervención del Ministro Aguirre. Yo creo que los fundamentos que él señala en la parte inicial de la norma oficial que estamos discutiendo, yo los leo de una manera diferente a él, y creo que son correctos.

¿Por qué razón? El artículo 3° de la Ley General de Salud en su fracción XVIII, habla de prevención y control de enfermedades no

transmisibles y accidentes. Esto hay que llevarlo al contexto como la Ley General de Salud hace sus clasificaciones para distinguir estas cuestiones.

En el Título Octavo, que empieza con el artículo 133, habla de prevención y control de enfermedades y accidentes. El Capítulo I de ese Título Octavo habla de disposiciones comunes. El Capítulo II, de enfermedades transmisibles. El Capítulo III, de enfermedades no transmisibles, y el Capítulo IV, de accidentes.

Entonces, ¿cuál es la mecánica que sigue la ley? El 133 mejor, dice cuáles son las condiciones de las normas oficiales mexicanas, en qué materias deben darse, etc.. etc.

Posteriormente, en el 134 define las enfermedades transmisibles, y las tiene en las fracciones I a XIV, y leo algunas así, simplemente para que se entienda de lo que habla esta ley: Cólera, fiebre tifoidea, la segunda, influenza epidémica, la tercera, tuberculosis, la sexta, fiebre amarilla, dengue, etc.

Entonces, lo que hace me parece el Legislador Federal, es definir cuáles son las enfermedades transmisibles; y después al llegar al artículo 158, considera el concepto de enfermedades no transmisibles, y aquí es donde me parece que está considerando toda la cuestión que es: no es accidente definido como hecho súbito que ocasione daños a la salud y que se produzca por la concurrencia de condiciones potencialmente prevenibles y enfermedades transmisibles; es decir, hay una afectación a la salud que puede ser por un accidente, que puede ser por una enfermedad transmisible que está definida por el Legislador, y puede darse por una enfermedad no transmisible.

Entonces, entiende el Legislador que este es el gran capítulo en el que tienen cabida estos desafortunados hechos relacionados con la violación o con algún otro tipo de cuestiones. Entonces, creo que si entendemos que esta es la mecánica general que utiliza el Legislador, y después vamos a los artículos 158 Y 161 yo creo que es correcta esta manera en la que se está haciendo.

No voy a citar los artículos de la Ley Federal de Metrología y Normalización porque la señora Ministra Luna Ramos se ocupó de eso y me parece que lo dijo muy bien, yo no tendría nada que agregar, para entender por qué en términos formales sí hay una adecuada fundamentación en este mismo sentido.

Y la otra cuestión que quedaría por desarrollar es básicamente lo que se refiere a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En este caso, creo que también hay una adecuada fundamentación ¿Por qué razón? Porque el artículo que se cita en la Norma Oficial Mexicana, que es el 46 en sus fracciones II, III, VII, VIII, X, XI y XII, me parece que da conceptos adecuados para lograr ahí una fundamentación.

El II dice: brindar por medio de instituciones del sector salud, de manera integral, íntegra e interdisciplinaria atención médica y psicológica con perspectiva de género a las víctimas, —éstas recordemos que estamos frente al caso desafortunado, insisto, de mujeres que han sido violadas—.

La III.- Crear un programa de capacitación para el personal respecto a la violencia contra las mujeres y la aplicación de una norma oficial mexicana prestación de servicios de salud, en relación con violencia intrafamiliar.

VII.- Canalizar a las víctimas a las instituciones que prestan atención y protección a las mujeres.

VIII.- Mejorar la calidad de la atención que se preste a las mujeres.

X, XI y XII, las leo rápidamente: Asegurar que la prestación de los servicios sean respetados los derechos humanos de las mujeres. Capacitar al personal de salud con la finalidad de que detecten la violencia contra las mujeres, —que esto es un tema muy complicado y muy delicado, luego en términos médicos y que durante muchos años por no haber estado atendido generó ahí unas grandes impunidades— apoyar a las autoridades encargadas de efectuar investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionando la siguiente información. Y ahí se detalla.

Entonces, yo creo que sí hay en esta primera parte un adecuado fundamento que viene y han estado insistiendo en ello la Ministra Sánchez Cordero, el Ministro Valls, que viene derivado del artículo 4º, del artículo 73, fracción XVI, después esto recae en la Ley General de Salud y de la Ley General de Salud, más la Ley de Metrología y Normalización, hace un rato lo decía la señora Ministra Luna Ramos, pues se generan estas cuestiones.

La segunda parte del argumento del señor Ministro Aguirre yo tampoco la comparto, ¿por qué razón? Porque volvemos yo creo a lo que ha sido el eje fundamental de las discusiones muy importantes que hemos tenido en torno a este asunto, que es nuevamente el tema competencial, lo que hemos estado discutiendo de diversas maneras durante estas 6 sesiones es si cuando la Secretaría de Salud establece o no determinado tipo de normas oficiales está realmente yendo sobre las atribuciones del Estado de Jalisco, o si bien el Estado de Jalisco, tiene alguna materia, o son estrictamente penales y por ende corresponden sólo al Estado de Jalisco.

Creo que los argumentos en contra del proyecto han sido dos: uno, que fue el primero que se planteó y nos tomó algunas sesiones importantes discusiones sin duda, fue en el sentido de decir que algunas de las definiciones que se daban en las normas oficiales mexicanas, estaban invadiendo materialmente campo de las disposiciones penales, porque definían tales o cuales elementos, lo digo así genéricamente para no ocupar más tiempo del Tribunal Pleno.

Posteriormente, se ha presentado un segundo argumento en el sentido de que hay una jerarquía de las normas del Estado de Jalisco, respecto de las normas federales mexicanas, por ser éstas administrativas y la otra ser el máximo ordenamiento de un Estado de la República y consecuentemente ahí se habían dado estas condiciones.

Yo insisto, creo que el asunto se ha distinguido bien y varios de los señores Ministros lo han mencionado; una cosa es salubridad general, otra es la materia penal y en ese sentido no se dan estas condiciones; la segunda cuestión, ayer la mencionó, antier el Ministro Zaldívar, en el sentido de decir: si la Constitución de Jalisco y el orden jurídico de Jalisco tienen un ámbito competencial propio que deriva del 124, la Federación tiene un ámbito competencial propio; entonces no puede ser un tema de jerarquía, sino es un tema de diferencias, competencias materiales y por ende esta forma de enfrentar el problema, no genera un problema de invalidez de la propia Norma Oficial Mexicana.

Teniendo en cuenta todos estos argumentos señor Presidente, teniendo en cuenta los puntos que he aceptado al comienzo de la sesión y a lo largo de hoy mismo, pues entonces sometería ya a su consideración este proyecto modificado, reafirmandome en que esta



afectación al principio de legalidad no se puede dar por la sencilla razón de que estamos ante disposiciones cuya fuente normativa pueden ser normas oficiales mexicanas, o materias cuya fuente normativa pueden ser normas oficiales mexicanas, por una parte, y por otro lado, porque no encuentro que en estas cuestiones administrativas de normas técnicas que están dirigidas, lo decía el Ministro Valls hace un momento, a servidores públicos, etcétera, tengamos que satisfacer un principio de reserva de ley. Esa sería la consideración final señor Presidente, para que pues el Tribunal Pleno sepa lo que estoy sometiendo a su consideración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estamos casi en tiempos de receso. Ha pedido la palabra el señor Ministro Aguirre Anguiano, le consulto si quiere hacerlo en este momento.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Quiero un minuto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con todo gusto.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Nada más para decir en serio, en serio dudo mucho que alguien compre la interpretación de que la violación a mujeres equivale a enfermedad no transmisible. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estiman suficientemente discutida.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** A votación supongo. Yo le quería pedir esto: si votamos ese tema antes de ir al receso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues yo creo que ya está todo el proyecto, ¿o no? Con el proyecto o en contra del proyecto, ya vimos todos los temas a tratar.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Presidente, nada más para precisar. ¿Sería el proyecto modificado con lo que ha aceptado el Ministro ponente?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Eso es. Entonces lo que se pone a votación ya es la totalidad del proyecto modificado en los términos que nos ha explicado el señor Ministro José Ramón Cossío, con la aclaración de que el engrose será puesto también a consideración de todos los Ministros, porque tiene ciertamente grandes dificultades, pero lo importante ahora es la decisión. Entonces es el proyecto lo que se está votando, proceda señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Ante todo otro agradecimiento al señor Presidente de no excluirme del análisis del engrose en su momento, mi voto es totalmente en contra del proyecto ajustado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto, con las modificaciones aceptadas por el señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Como votó la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Mi voto es con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** También voto en favor del proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor del proyecto modificado en los términos señalados por el señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¿Hizo la declaratoria?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, estoy en eso.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¡Ah!, después de la declaratoria le ruego me conceda la palabra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Conforme. ¿Quiere repetir los puntos decisorios que votamos señor secretario?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí Ministro Presidente.

**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. Y,**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: DE ACUERDO CON LA VOTACIÓN MAYORITARIA ALCANZADA, Y EN TÉRMINOS DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE HA LEÍDO EL SEÑOR SECRETARIO, DECLARO RESUELTA ESTA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 54/2009.**

Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. Entiendo que el tema de la dejación del criterio de la Acción de Inconstitucionalidad 146 y su acumulada será materia de consideraciones, eso es, lo entiendo y en eso coincidiré; haré voto particular y quiero anunciárselos, de tal suerte que ruego que cuando esté aprobado el engrose me lo pasen de inmediato para el efecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Hasta que esté aprobado señor Ministro?, porque había usted pedido intervenir en el engrose que es de la mayoría.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¡Sí! yo pienso que sí, hasta que esté aprobado, es sentencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es lo correcto sí.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Engrosada, sí, sí.  
Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota señor secretario.  
Señor Ministro Arturo Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor  
Presidente.

Para anunciar que me reservo el derecho de formular voto  
concurrente, en caso de que una vez que analicemos el engrose  
hubiera algún aspecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que ahorramos muchas  
participaciones si entendemos esta reserva abierta a todos, las  
señoras y señores Ministros, incluido el ponente. Sí porque el  
ponente no está a tono con todas las razones de la mayoría, es  
correcta su reserva.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues hemos terminado un  
asunto muy debatible y muy debatido, probablemente nuestra  
decisión no convenza universalmente, pero es producto de la  
convicción personal de cada uno de las señoras y señores  
Ministros, de nuestros conocimientos jurídicos personales y de  
nuestro leal saber y entender. Ahora hago el receso de esta sesión.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)**

**(SE REANUDO LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión.

Señoras y señores Ministros, le pediré al señor secretario que dé cuenta con el siguiente asunto, es una ponencia del señor Ministro Valls Hernández, la Presidencia propone que solamente oigamos esta mañana la presentación del asunto para que nos quede ya en el registro personal, y que el debate lo sostengamos en nuestra próxima sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 81/2008. PROMOVIDA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LXI LEGISLATURA DEL ESTADO DE VERACRUZ EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO 237 POR EL QUE SE REFORMÓ EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 80, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL EL 30 DE ABRIL DE 2008.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 80, SEGUNDO PÁRRAFO DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, REFORMADO MEDIANTE DECRETO 237, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA EL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL OCHO, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN. Y,**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muchas gracias señor Presidente.

Señoras Ministras, señores Ministros, como ha dado cuenta el señor Secretario General de Acuerdos, la LVI Legislatura del Congreso de Veracruz, impugnó la reforma al artículo 80, segundo párrafo, del Código Penal de esa entidad, reforma de fecha treinta de abril de dos mil ocho, que se da con el objeto de establecer que los bienes muebles asegurados que estén a disposición de la autoridad investigadora, cuya retención no sea necesaria legalmente y que no hayan sido solicitados en el lapso de seis meses por quien tenga derecho, por Acuerdo del agente del Ministerio Público se adjudicarán al Fisco del Estado, por conducto de la Secretaría que corresponda, para su enajenación, remate, donación o destrucción.

Asimismo, se prevé que el Acuerdo de referencia se publicará por una sola vez en la Gaceta Oficial del Estado, para que dentro del improrrogable término de cinco días, quien tenga algún derecho, lo haga valer ante la representación social y que, transcurrido este plazo, sin reclamación alguna, el Acuerdo surtirá sus efectos legales.

En principio, recordarán ustedes, con fecha veintitrés de febrero de dos mil diez, se presentó el asunto para su discusión ante este Pleno, entonces se sometieron a votación preliminar los temas de competencia, oportunidad, legitimación procesal activa y procedencia, mismos que fueron aprobados con algunas observaciones.



Derivado de aquella discusión, ahora propongo analizar los conceptos de invalidez a partir de la evolución del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, delimitando la litis únicamente al supuesto relativo a los bienes asegurados que causen abandono, respecto de los cuales conforme al texto constitucional, existe una plena libertad para que los órganos legislativos determinen las formas y mecanismos a través de los cuales dichos bienes asegurados que causen abandono, pasen a la propiedad del Estado.

Así, la figura del aseguramiento es una medida atribuida al Ministerio Público para el debido cumplimiento de su cometido constitucional, el cual consiste esencialmente en resguardar los bienes respectivos para que no se alteren, destruyan o desaparezcan y puedan servir de prueba en los procesos penales; sin embargo, el acto por medio del cual el Ministerio Público dispone que ciertos bienes han causado abandono, se inscribe dentro de las atribuciones que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz otorga al Ministerio Público, prevista tanto en la fracción XI, del numeral 2º, como en la fracción XVIII del artículo 3º de la norma invocada, por lo cual sólo ejerce una atribución que constitucionalmente el Legislador ordinario determinó que fuera parte de las facultades que le corresponden al Ministerio Público.

Esencialmente, bajo las consideraciones establecidas en el proyecto, se arriba a la conclusión de que el segundo párrafo del artículo 80 del Código Penal de Veracruz no transgrede la garantía de legalidad prevista en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal.

En el siguiente apartado del proyecto me ocupo de analizar la violación a la garantía de audiencia para establecer que en el caso se trata de actos de privación, que tienen como antecedente un

diverso acto de molestia, dado que el efecto de la actuación del Ministerio Público es la privación de la propiedad del bien asegurado de la persona que tenga su titularidad y que por ende se rige por la garantía de audiencia previa en términos del 14 constitucional. En ese sentido, a mi parecer, para brindar las condiciones materiales necesarias que permitan acceder a los medios defensivos previstos en las leyes en respeto a la garantía de audiencia, resulta indispensable que el interesado pueda materialmente conocer del procedimiento que se sigue y además, que tenga a su alcance los elementos de convicción con objeto de preparar una defensa adecuada; es decir, la importancia de la rendición de pruebas y alegatos radica en que guardan un sustento y relación directa con los hechos y probanzas que consten en las actuaciones relativas, a fin de estar en posibilidad de obtener una resolución favorable. De tal forma, se propone que el plazo de cinco días concedido en forma genérica en una sola publicación en la Gaceta Oficial de Veracruz para que quien tenga algún derecho lo haga valer ante la representación social respecto de los bienes asegurados abandonados, esto no constituye una garantía de previa audiencia efectiva, en atención a que se trata de un plazo breve realizado de forma general a todo el público, cuando es un hecho notorio que la generalidad de la población no consulta de forma ordinaria, cotidiana las gacetas o periódicos oficiales de los Estados; luego entonces ese plazo de cinco días, se estima no satisface la garantía de audiencia, en virtud de que la afectación en los bienes de la persona es definitiva y trascendente; asimismo, previamente, no existen elementos de convicción que permitan tener certeza de que la persona afectada tenía conocimiento del aseguramiento del bien de su propiedad.

Bajo estas consideraciones, concluyo que el segundo párrafo del artículo 80 impugnado es contrario a la garantía de previa audiencia prevista en el 14, segundo párrafo de la Constitución, por lo que se

propone declarar su invalidez y en cuanto a los efectos se propone establecer la reviviscencia del segundo párrafo del citado artículo 80 vigente con anterioridad a la reforma que aquí se impugna. Propuesta señoras Ministras, señores Ministros que pongo a su elevada consideración y espero atento los comentarios que tengan a bien formular. Muchas gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sin ninguna duda el debate del tema será muy interesante, es una nueva figura del Derecho Constitucional Mexicano y pues, sería inoportuno ahora mismo iniciar la discusión, pero ya registramos el tema y el lunes lo abordaremos a plenitud.

Conforme a la intención que manifesté y que fue implícitamente aceptada, levanto la sesión pública de esta mañana y los convoco para el lunes en este mismo Salón a la hora acostumbrada.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS).**