

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS |
|----------------------------------|---|--|
| 146/2007 Y SU ACUMULADA 147/2007 | <p data-bbox="410 728 1260 814">LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA DOCE DE 2008.</p> <p data-bbox="383 956 1289 1002">ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Procuraduría General de la República en contra de la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, demandando la invalidez de los artículos 144, 145, 146 y 147, del Código Penal para el Distrito Federal; 16 Bis 6, tercer párrafo y 16 Bis 8, último párrafo, de la Ley de Salud para el Distrito Federal, reformados y adicionados mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de la mencionada entidad el 26 de abril de 2007, y el artículo transitorio Tercero de dicho decreto; así como los artículos 148 del Código Penal y 16 Bis 7 de la Ley de Salud, ambos ordenamientos del Distrito Federal, publicados en la Gaceta Oficial de dicha entidad el 16 de julio de 2002 y el 27 de enero de 2004.</p> <p data-bbox="383 1830 1289 1919">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</p> | 3 A 93 |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

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.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:15 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ: Sí señor ministro presidente, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas, números ochenta y dos y ochenta y tres solemnes; y extraordinaria vespertina celebradas ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros las actas con las que se ha dado cuenta. No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁN APROBADAS LAS ACTAS SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente, muchas gracias.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMEROS 146/2007 Y SU ACUMULADA 147/2007. PROMOVIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 144, 145, 146 Y 147, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL; 16 BIS 6, TERCER PÁRRAFO Y 16 BIS 8, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE SALUD PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADOS Y ADICIONADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA MENCIONADA ENTIDAD EL 26 DE ABRIL DE 2007, Y EL ARTÍCULO TRANSITORIO TERCERO DE DICHO DECRETO; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 148 DEL CÓDIGO PENAL Y 16 BIS 7, DE LA LEY DE SALUD, AMBOS ORDENAMIENTOS DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL 16 DE JULIO DE 2002 Y EL 27 DE ENERO DE 2004.

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

A solicitud de varios ministros el día de ayer, les informé que podía presentar el estudio que tenía hecho acerca de la Competencia o Incompetencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar en materia penal y dictar normatividad de salud en forma discordante al sistema normativo de salubridad general, máxime, si ocasiona violación a los principios de igualdad y no discriminación.

Les afirmé que el tiempo necesario para la entrega del documento correspondiente, era el que se necesitara para la impresión; esto se hizo, el señor secretario me informó verbalmente, que había entregado oportunamente el estudio del que venimos hablando a los señores ministros, y solamente como ayuda y memoria les quiero recordar que de las páginas 2 y 3, se da la transcripción de los artículos 4, párrafos primero a tercero y 73, fracción XVI constitucionales.

De las páginas 2 a 5, se hace el examen del artículo 4º, párrafos primero y tercero, que consagran los principios de igualdad ante la ley, entre el varón y la mujer; de protección y desarrollo de la familia; de libertad de procreación y protección a la salud.

En las páginas 6 y 7, se hace el análisis del artículo 73, fracción XVI. Salubridad general como competencia federal; luego se analizan precedentes plenarios. La Acción de Inconstitucionalidad 10/2005, cuyo resumen consta de páginas 7 a 11; la Controversia Constitucional 40/2006, cuyo resumen se hace en las páginas 26 y 27. La Competencia 132/2006, cuyo resumen se hace en las páginas 35 a 38. De las páginas 46 a 48. La facultad legislativa de las entidades federativas, acotada la Ley General de Salud, como ley marco, y al sistema nacional de salud que en ella se crea.

Luego se analizan artículos de la Ley General de Salud aplicables, transcritos en las páginas 53 a 59, de los que derivan que son

temas de salubridad general. La atención médica preferentemente en beneficios de grupos vulnerables; la atención materno-infantil según el artículo 68, fracción I, que da el carácter prioritario y comprende atención durante el embarazo, parto y puerperio, y planificación familiar, y que en estos temas corresponde al Ejecutivo Federal dictar las normas oficiales a que quedará sujeta la prestación de los servicios en todo el país, correspondiendo a las entidades federativas sólo organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de esos servicios.

De las páginas 49 a 53 se analiza el Sistema Nacional de Salud uniforme y sin distinciones en todos los temas de salud general, para alcanzar las metas establecidas en el Programa Nacional de Salud 2007-2012.

De las páginas 61 a 62 se dice que aunque la Asamblea Legislativa está facultada para legislar en materia penal y para normar la salud y asistencia social, según el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos h) e i) constitucionales, no puede contrariar las normas federales en la materia, y sólo puede normar la organización operación, supervisión y evaluación de los servicios de salud.

En las páginas 63 a 69 se hace el reconocimiento de una de las iniciativas de reforma, y en el dictamen de la Asamblea, el problema del aborto que se da a nivel nacional.

En las páginas 70 a 73 se menciona el repetido Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, de reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante la intervención focalizada en comunidades marginadas y grupos vulnerables, señalándose al aborto como factor de riesgo importante para la salud en la mujer.

De las páginas 73 a 76 y 79 se analiza la solución local a un problema nacional, lo que provoca la violación a los artículos 1 y 2, Apartado B, fracciones III y V, y 4, tercer párrafo constitucionales.

De las páginas 85 a 89 se mencionan los artículos 144 y 145 impugnados, en las porciones que se refieren a las primeras doce semanas y el concepto de embarazo, concluyéndose que contrarían la definición de embarazo contenida en el artículo 40, fracción II, del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud y el espíritu de protección a la salud y la vida que deriva de la ley citada.

En la página 91 se analiza la invalidez que tendría que hacerse extensiva al artículo tercero transitorio, del que hablábamos ayer, y éste es el supuesto impugnado que establece la obligación de dictar la adecuación de lineamientos, esta norma sería corolario de las otras que se propone estudiarlas en documentos que he entregado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Yo en primer lugar quiero agradecer al señor ministro Aguirre el que tan puntualmente nos hubiera repartido su documento ayer por la noche, porque esto nos permitió ordenar la discusión; yo antes de referirme al planteamiento que nos hace el señor ministro Aguirre quisiera presentar mi posición sobre este punto, y posteriormente referirme a este mismo documento.

La manera en que me parece debemos abordar el problema es la que está señalada en la propia página 265 del proyecto, que como ayer lo señalamos, se trata un tema estrictamente de competencia en la Asamblea Legislativa, lo voy a leer porque me parece que está

bien identificado este punto por el proyecto, y a partir de aquí podríamos construir las argumentaciones.

Dice el proyecto así: “Asimismo, en los conceptos de invalidez segundo de la demanda presentada por el procurador General de la República, y octavo de la interpuesta por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se hace valer también la incompetencia de la Asamblea Legislativa, pero por el diverso razonamiento relativo a la supremacía de la Ley General de Salud y del Sistema Nacional de Salud que condiciona las facultades de las Legislaturas locales para emitir normas que versen sobre salubridad general de la República, cuyas atribuciones se limitan a la organización, operación, supervisión y evaluación de la prestación de los servicios en las materias de salubridad general, pues en las normas impugnadas se redefinen los conceptos de “embrión” y “embarazo”, y se faculta al jefe de gobierno del Distrito Federal para emitir lineamientos generales de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo en la entidad, lo que implica establecer normas y procedimientos de salud reservados a las autoridades federales, vulnerándose con ello el régimen de distribución de competencias en la materia.” Insisto, creo que esta forma en la cual en el proyecto se sintetizan los conceptos de invalidez del procurador y del presidente de la Comisión Nacional son adecuados, y creo que éste es el tema medular que nos ocupa.

Creo que el tema lo tendríamos que analizar desde mi punto de vista, desde varias perspectivas, porque es una materia evidentemente compleja; lo primero que quisiera decir, es que esta complejidad de la materia no nos conduce sin embargo a definiciones, digámoslo así extraordinariamente materiales, puesto que este es uno de los temas de competencia que nosotros estamos muy acostumbrados a analizar en controversias, en

acciones y ocasionalmente en amparo, pues de lo único que se trata es de delimitar los ámbitos competenciales de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal; se trata de una materia concurrente, como puede ser educación, seguridad pública, asentamientos humanos, ecología y protección al ambiente, deporte, en fin, cualquiera de las que prevé la Constitución y es desde ese enfoque puramente técnico, puramente formal, que me parece podemos apreciar el tema que tenemos frente a nosotros.

La primera cuestión que parece necesario referirnos y se menciona en el alcance que nos hizo llegar el señor ministro Aguirre, es esta diferenciación entre salud y salubridad general. El artículo 4º habla de salud, el artículo 73 habla de salubridad general y pudiera dar la impresión que estamos refiriéndonos a cuestiones distintas y por ende que pudiera haber una diversa atribución competencial y una distinta manera de configurar el sistema concurrente que establece la Constitución. Si vemos los antecedentes del Código Sanitario de setenta y tres, o de la Ley de Coordinación y Cooperación de Servicios Sanitarios en la República de treinta y cuatro, parece ser que no hay una diferencia central en salubridad general y salud, pues pareciera que la primera, la salubridad general es el campo general que comprende tanto a la salud como los servicios y controles sanitarios; si esto es así, me parece importante establecerlo, porque insisto, nos determina cuál es la materia del sistema de coordinación que estamos analizando y estableciendo en la Constitución.

Como sabemos, la Ley General de Salud, es una Ley que establece concurrencia entre la Federación y las Entidades Federativas y el Distrito Federal en materia de salubridad general y como género que comprende a la salud; la primera pregunta que me parece importante hacer es: si esta Ley General de Salud, es una Ley que establece una condición de supremacía normativa entre la

Federación y las Entidades Federativas, o si no es una materia de supremacía legislativa, qué forma es la que tiene establecida; yo creo que la Ley General de Salud, lo que establece es, como lo hemos definido en distintos precedentes, un sistema de concurrencia, donde el Legislador Federal establece qué materias son propias de la Federación, qué materias son propias de los Estados, y qué materias pueden coordinarse entre unos y otros casos. La primera cuestión que me parece importante señalar, es lo que está previsto en el artículo 13; este artículo 13, hace una distinción en dos grandes apartados; en el primero de ellos, nos dice cuáles son las atribuciones federales y en el segundo de ellos, nos dice cuáles son las atribuciones de las entidades federativas, entendida ésta como un género que comprende tanto estados como a Distrito Federal; como se ve en ese apartado B del artículo 13, hay diversas fracciones, la II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII y XXVIII Bis, en las cuales se establece que son las competencias previstas en el artículo 3º, las que van a corresponder a las entidades federativas; en este sentido, la fracción IV nos habla de la atención materno-infantil y la fracción VII, nos habla de planificación familiar; conviene destacar me parece, que la fracción IV, del artículo 3º de la Ley General de Salud que se refiere a la atención materno-infantil como competencia de las entidades federativas, debe desarrollarse, evidentemente, como una materia o debe desarrollarse a partir de las determinaciones de la Ley General de Salud por las entidades federativas.

Y en la parte de la fracción VII, del artículo 3º, que se refiere a la planificación familiar, también parece ser que ésta es una actividad, como lo decía hace un momento el señor ministro Aguirre, que tiene un estatuto prioritario y por ende pues debe ser desarrollada por las propias entidades federativas.

Si nos quedamos con este esquema, aquí yo es donde empiezo a tener una primera diferencia con el alcance que nos hizo llegar el señor ministro Aguirre, porque me parece que la materia que estamos analizando, todo lo que tiene que ver con el período del embarazo y el tema particular del aborto, no es una cuestión que debamos analizar en términos materiales; es decir, no podemos ver al embarazo como un fenómeno material, tenemos que ver al embarazo y al aborto como una cuestión competencial.

Es decir, en el proyecto del señor ministro Aguirre, me parece que se hace un importante argumento en el sentido de decirnos: vean ustedes cómo el embarazo es un tema de alcance nacional, es un tema de enorme importancia, es un tema que materialmente afecta diversas entidades, es un problema de salud pública y esa razón de su importancia es lo que lo convierte en nacional.

A mí me parece que el argumento es inverso, si tenemos una Ley General de Salud, lo que la Ley General de Salud hace es distribuir competencias y el tema del embarazo, el tema del aborto, el tema del puerperio o el tema de la lactancia, etcétera, como todo el tema de atención materno-infantil, es un tema que si bien es cierto que materialmente puede ser un continuo y puede ser un tema relevante de salud pública, no podemos abordar el tema en razón de su importancia material sino tenemos que abordar el tema en razón de las competencias que específicamente le están otorgadas por el orden jurídico a los distintos órganos del Estado.

La Ley General de Salud en ninguno de sus preceptos contiene o prevé una definición de lo que debe entenderse por embarazo, hay tres preceptos en los cuales se menciona esta palabra, el 61, el 67 y el 466; en el 61, en el Capítulo de la atención materno-infantil, porque ya habíamos dicho que es una competencia del Distrito

Federal, se habla simplemente: La atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio.

En el 67 en los servicios de planificación familiar, otra vez, una competencia específica de las autoridades locales, se habla de la orientación educativa, de la forma en que se debe informar sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o después de los 35, etc.

Y en el 466, en el Capítulo de delitos, cuando se refiere a las penas que se impondrán al que sin consentimiento de una mujer o aun con su consentimiento si ésta fuere menor realicen en ella inseminación artificial, se le aplicará de uno a tantos años si no produce embarazo, y si resulta embarazo se impondrá prisión de dos a ocho años. Es decir en la Ley General de Salud no hay una determinación expresa de lo que debemos entender por embarazo.

En el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud, en el artículo 40, fracción II, se establece una definición de embarazo que todos ustedes han leído en el proyecto, aquí yo también tengo una diferencia con el alcance del señor ministro Aguirre, por qué razón: en primer lugar, porque el Reglamento que se emitió en este aspecto donde está contenida la definición de embarazo es un Reglamento en materia de investigación para la salud y simple y sencillamente tiene aplicación en materia de investigación para la salud, primera cuestión.

Segunda cuestión, los reglamentos que emite el presidente de la República, respecto de la Ley General de Salud, me parece que son reglamentos que tienen aplicación exclusivamente en el ámbito federal, no me parece posible que un reglamento que emite el presidente de la República respecto de las materias que son propias de la Federación, pueda tener aplicación o vincular a las autoridades estatales o locales.

En tercer lugar, me parece que también tenemos que tener en cuenta, que respecto de la Ley General de Salud, este

Reglamento en materia de investigación no el único que se ha emitido, está muy fragmentado el ejercicio reglamentario por parte del presidente, probablemente por la complejidad misma de la Ley misma de Salud; hay un Reglamento de la Ley General de Salud en materia de protección social en salud; en materia de investigación; en materia de insumos para la salud; en materia de control sanitario; en materia de publicidad; en materia de control sanitario de la disposición de órganos, tejidos, cadáveres de seres humanos; y en materia de sanidad internacional. ¿Qué quiero decir con esto?, que cada uno de los reglamentos tiene su propia especificidad respecto de materias específicas y no me parece posible que de ahí extraigamos una definición genérica del embarazo como si tuviera la misma jerarquía de la Ley, en primer lugar; y en segundo lugar, como si ella pudiera transversalmente correr respecto, tanto de la Federación, como de los Estados o del Distrito Federal.

Adicionalmente quiero presentar un problema hipotético: supongamos que la Ley General de Salud hubiera establecido –supongamos–, una definición de embarazo; la pregunta es: ¿esa definición de embarazo sería obligatoria para todos los órdenes jurídicos si estuviera en la Ley General de Salud?

La cuestión que aquí me parece, es que tenemos que tener una distinción material, si en la Ley General de Salud se hubiera hecho esta definición, tendríamos que saber para qué específicamente es que el Legislador la está utilizando, o para qué es para lo que la está estableciendo.

Si la definición tiene que ver con materia de investigación, me parece que queda constreñida a la materia de la investigación y no puede ser –entiendo yo-, extendible a otro tipo de órdenes jurídicos en lo que es su propio ámbito competencial, o más particularmente en lo que me interesa destacar, para otro tipo de materias; ¿a dónde quiero llegar con esto?, me parece que si hubiera una definición hipotéticamente de embarazo en al Ley General de Salud, esta definición no sería aplicable en materia penal ¿por qué?, porque en materia penal tiene un supuesto y unas consecuencias específicas cada una de las definiciones que se estén utilizando en cada una de estas materias.

El señor ministro Aguirre, en toda precisión, nos cita una tesis del asunto que resolvimos en el Estado de Nayarit; yo esta definición que se establece respecto del Estado de Nayarit, no la encuentro aplicable al caso concreto, porque lo que nos dice es: que sería deseable que las materias estuvieran cohesionadas; pero se presenta en términos de una “deseabilidad” –si vale esta expresión-, para efectos de seguridad jurídica; para efectos de transparencia; para efectos de entendimiento; pero no como un requisito de validez de las normas penales que necesariamente tengan que utilizar definiciones de otras legislaciones. A mí me parece que el sentido penal es exactamente el inverso.

Cuando hablando en un lenguaje personificado el Legislador quiere –ya sé que eso no es posible; pero supongamos-, el Legislador quiere utilizar definiciones o conceptos materiales de otra materia, trae o lo determina desde el Derecho Penal para saber cuándo es que esos conceptos que están en otras leyes o en otras situaciones son reconstitutivos o constitutivos si se quiere, del tipo penal.

Aquí me parece que el hecho de que el Legislador hubiere –cosa que no debe de aceptar-, hubiere establecido una definición de

embarazo en la Ley, pues eso es para efectos de salud y para efectos de la integración del sistema nacional de salud; pero no lo veo factible para efectos de la constitución del sistema penal que es propio del Distrito Federal.

Y ya sobre el documento del señor ministro Aguirre, una cuestión final; el ministro Aguirre, me parece que nos presenta un interesante tema en el sentido de que pareciera existir un bloque material de Derecho nacional, constituido por el artículo 4º, el 73, la Ley General de Salud, el Reglamento –que insisto, sólo es un Reglamento de investigación- y una serie de normas oficiales mexicanas.

Yo francamente no veo cómo las normas oficiales mexicanas puedan vincular a las entidades federativas, en un determinado momento se hace esta cuestión.

Como ustedes saben, las normas oficiales mexicanas son un producto que se extrae de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; la metrología está en la fracción XVIII, del artículo 73, como una atribución exclusiva del Congreso de la Unión; pero la normalización es una materia que sólo aplica para las autoridades federales, como lo expresa claramente la Ley.

En el artículo 40, dice cuáles son las características de las normas oficiales mexicanas, y en el 38, dice que: “Corresponde a las dependencias, según su ámbito de competencias, expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones, y determinar su fecha de entrada en vigor”. ¿Qué significa esto a mi parecer? Que las normas oficiales mexicanas juegan exclusivamente en el ámbito de competencias de la administración pública federal, y no tienen una aplicación directa para las autoridades locales en el ámbito de sus respectivas competencias. Si vemos la iniciativa que presentó el presidente de

la República el seis de mayo de mil novecientos noventa y dos, ahí se dice que: con ello se pretende que el gobierno federal -no todo el país- cuente con un instrumento normativo que de uniformidad y congruencia a la expedición de las disposiciones administrativas que regularía la ley que se propone. Lo más novedoso de este título es precisamente el procedimiento a que se deben sujetar las dependencias de la administración pública federal para la elaboración y expedición de las normas oficiales mexicanas.

Lo que hay en el sistema de la Ley de Metrología y Normalización es el sistema obligatorio de metrología, por eso en todo el país tenemos un sistema métrico decimal, pero en normalización no podemos aceptar que la autoridad federal genere normas oficiales respecto de las atribuciones de los Estados; esto simple y sencillamente nos llevaría al vaciamiento de las competencias estatales. Si desde las normas oficiales mexicanas se va a establecer la forma en que panteones, rastros, etc., se van a regular, pues entonces qué sentido tuvo haberle otorgado en el artículo 115, por ejemplo, a los Municipios atribuciones en este sentido; es decir, las normas oficiales tienen esta característica, las normas oficiales mexicanas. Las normas mexicanas son una posibilidad voluntaria para que los particulares se incorporen a ese esquema, pero no juega en ese sentido, me parece, una condición obligatoria, y por ende, lo que digan las normas oficiales, puede tener aplicación para las autoridades federales, en los hospitales del ISSSTE, el Seguro Social, los Institutos de las Fuerzas Armadas, Petróleos Mexicanos, etc., pero no me parece que establezcan una forma obligatoria de regulación respecto de las entidades federativas, simple y sencillamente porque no pueden disponerse en normas oficiales mexicanas, de las atribuciones de las autoridades locales.

Por estas razones señor presidente, a mí me parece que claramente tiene competencia la Asamblea Legislativa para

establecer las condiciones de definición de embarazo, las condiciones de aborto, en razón de que tiene a su cargo las competencias en materia materno-infantil, por una parte, y por otro lado y como claramente lo explicita el artículo 122, para establecer un código penal, y con ende sus definiciones y sus sanciones. Por esta razón yo estoy por la competencia de la Asamblea Legislativa para definir estas materias. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. El proyecto propone que el punto de la competencia material se estudie en el fondo, debido a que entraña el tema de la posible restricción del derecho a la vida, producto de la concepción, desde la fecundación. En su interpretación, el proyecto así lo dice, del artículo 1º., de la Constitución mexicana, en las páginas 265 y 266. Igualmente, en el proyecto se sostiene que en caso de que se llegara a la conclusión de que la Constitución mexicana no protege la vida humana desde la concepción, entonces sí era procedente estudiar la competencia formal; es decir la facultad de la Asamblea Legislativa para regular una materia de naturaleza penal y de salud, páginas 267.

Aun con lo anterior, ayer se determinó que primero se analizara la competencia formal de la Asamblea Legislativa, y por tanto, se nos envió un documento que mucho agradezco al señor ministro, porque inmediatamente me llegó a mi oficina, que es un anexo del proyecto, en el cual se realiza un análisis de este tema.

Es así, que de un análisis sobre la composición del Sistema Nacional de Salud y distintos ordenamientos, el documento determina que es dable sostener que en términos del artículo 13 de la Ley General de Salud, la determinación y definición de aspectos

de salubridad general corresponde a la Secretaría de Salud, a través de normas y ordenamientos oficiales.

En consecuencia, se determina que la Asamblea Legislativa – dice el proyecto- aun cuando está facultada por la Constitución mexicana para legislar en materia penal y para normar la salud y asistencia social, aun cuando está facultada para eso, se encuentra supeditada a la legislación y regulación emitida por el Congreso de la Unión en aspectos de salubridad general.

Igualmente se menciona y reconoce que si el aborto es un problema de salud pública, lo adecuado es regularlo a través de una normativa general que emita el Congreso de la Unión y no una zona geográfica –así lo dice “zona geográfica”-.

En relación con los precedentes, se advierte que los mismos precedentes que se citan se refieren a temas de concurrencia sobre donación y trasplante de órganos, como citaba hace un momento el señor ministro Cossío, rastro municipal y seguridad privada, por lo que no encontramos un precedente que se refiera al caso concreto, que se caracteriza por abordar cuestiones de derecho penal y exacta aplicación de la ley.

A lo citado se agregan argumentos que sostienen que se deben obedecer criterios de igualdad –artículos 1º, 2º y 4º constitucionales-, y también deben ajustarse a los principios del artículo 133 también constitucional, en materia de salubridad general –páginas 94 y 95-.

Al respecto, conviene mencionar que la reforma impugnada sí ha beneficiado sectores vulnerables -como las mujeres indígenas- al desarrollo mediante apoyo y protección de su salud, educándolas en la toma de decisiones, debido a que si tomamos en cuenta que

en el Distrito Federal existen grupos de población indígena, en los cuales algunas mujeres han solicitado la interrupción legal de su embarazo, ello implica que los beneficios de las normas impugnadas tienen una trascendencia a los diferentes sectores de la población. En este caso beneficia a un sector vulnerable, generándoles un servicio de salud pública.

De este modo, el estudio que se nos presenta como “el anexo”, determina que los preceptos impugnados del Código Penal para el Distrito Federal al aludir a la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana, en el delito de aborto y en la penalidad que corresponderá a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta que otro la haga abortar, así como el segundo párrafo del artículo 144 citado, al definir el embarazo como “la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio”, resultan contrarios a la normatividad en materia de salud, de salubridad general. ¿Por qué? dice el anexo, porque contradicen según el anexo los siguientes ordenamientos: el artículo 61, fracción I, de la Ley General de Salud, que comprende a la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, añadiendo un concepto de embarazo incluyente, que va desde la fecundación a la implantación; lo cual, vale precisar que no se encuentra en la Ley en comento.

El artículo 314, fracciones I, VIII y IX, de la Ley General de Salud, que define los conceptos de embrión, células germinales y feto en los siguientes términos: 314. Células germinales. A las células reproductoras masculinas y femeninas, capaz de dar origen a un embrión. 8. Embrión. Al producto de la concepción a partir de ésta, y hasta el término de de la duodécima semana gestacional. 9. Feto. Al producto de la concepción a partir de la décimo tercera semana de edad gestacional, hasta la expulsión del seno materno.

El artículo 40 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud, promulgado el veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, define los conceptos de embarazo, embrión y feto, en los siguientes términos: “Artículo 40. Para los efectos de este reglamento, se entiende por embarazo el periodo comprendido desde la fecundación del óvulo, evidenciada por cualquier signo o síntoma presuntivo de embarazo, como suspensión de menstruación o prueba positiva del embarazo médicamente aceptada, hasta la expulsión o extracción del feto y sus anexos. Embrión. El producto de la concepción desde la fecundación del óvulo, hasta el final de la duodécima semana de gestación. Feto. El producto de la concepción desde el principio de la décimo tercera semana de la gestación, hasta su expulsión o extracción”.

La norma oficial mexicana a la que ya se ha referido el señor ministro Cossío, emitida y publicada con base en los artículos 3º, fracciones I, V, 13-A, fracción I, 27, 34, 61, 62, 64 y 65, de la Ley General de Salud; 1º y 7º, fracción II, del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, establece los siguientes conceptos:

Edad gestacional.

Duración del embarazo calculado desde el primer día de la última menstruación normal, hasta el nacimiento o hasta el eventual evento gestacional en estudio. La edad gestacional se expresa en semanas y días completos.

Embarazo normal. Es el estado fisiológico de la mujer, que se inicia con la fecundación y termina con el parto y el nacimiento del producto a término.

Aborto. Expulsión del producto de la concepción de menos de quinientos gramos de peso o hasta veinte semanas de gestación.

Una vez mencionado lo anterior, vale señalar que considero, no son precisos los argumentos antes expresados, porque la adición a la Ley de Salud en el Distrito Federal, se hizo con base en el artículo 122, disposición C, Base Primera, fracción V, incisos h) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuenta por tanto con la facultad para legislar en materias de salud y penal.

En materia de salud existe competencia local y concurrente con la Federación, como ya lo ha dicho el señor ministro Cossío, de conformidad con lo establecido en el artículo 4, párrafo tercero, 44 y 122 de la Constitución mexicana.

Asimismo, el reparto de competencias concurrentes del Estado Federal, deriva que se reconocen en los artículos 3 y 13 de la Ley General de Salud, tanto a las entidades federativas como al Distrito Federal, y se desprende que este último también tiene atribuciones en prestar servicios de salud, y por tanto, no es preciso, como lo establece el estudio, que se contradigan o excedan las facultades legislativas de la Asamblea del Distrito Federal, ya que se debe entender que la Ley General de Salud establece las reglas mínimas que deben satisfacerse en los servicios de salubridad general, lo cual no debe confundirse con la dependencia o autorización para otorgar el servicio de salud a nivel local.

En lo concerniente al principio de igualdad, sugerido en este estudio, considero que nos llevaría al supuesto de esperar a que la Federación autorice cada uno de los servicios que se otorgan a los habitantes de entidades federativas o del Distrito Federal, generando legislaciones dependientes en todo momento de la

actuación del Gobierno Federal, lo cual distorsiona el principio de concurrencia y colaboración.

Bajo esta perspectiva, es preciso mencionar que la reforma a la Ley General de Salud del Distrito Federal, guarda relación importante con las normas penales impugnadas debido a que no podría ser completamente eficaz una despenalización de la interrupción del embarazo, si no conlleva una reforma integral en el servicio de salud sexual y reproductiva que compete a la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal.

En otra parte, es relevante establecer que ni siquiera existe contradicción con lo dispuesto en los ordenamientos de salud citados en el estudio, debido a que como reconoce el propio estudio, no existe regulación federal que combata el problema de salud pública y aborto inducido.

Bajo este tenor, debe aclararse lo siguiente. La Ley General de Salud no establece ningún concepto de embarazo, los términos de células germinales, embrión y feto, en ningún momento se refieren al tema de interrupción del embarazo, debido a que se encuentran en el capítulo del apartado relativo a la donación, transplantes y pérdida de vida, donde operan reglas muy distintas de la materia penal.

La Ley General de Salud no expide certificados por muerte embrionaria, pero sí los expide por muerte fetal, sin efectos en el Registro Civil, y para control perinatal y del INEGI; el término embarazo, regulado en el artículo 40 del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud, se aplica a la materia, como ya lo dijo en mejores términos que yo el señor ministro Cossío, se aplica a la materia especializada de la investigación, y por tanto, contiene criterios subjetivos o de difícil

demostración, como advertir signo o síntoma presuntivo de embarazo, como suspensión de menstruación o prueba positiva del embarazo, médicamente aceptada, hasta la expulsión o extracción del feto y sus anexos, lo cual viola el principio de exacta aplicación de la Ley Penal.

La norma oficial mexicana relacionada con el tema de atención médica que se cita en el estudio, tampoco se refiere al problema de salud pública del aborto inducido a nivel nacional, y por tanto, no puede considerarse que las normas impugnadas obstruyan sus efectos.

Por otra parte, en relación con el artículo 133 de la Constitución mexicana, la Asamblea Legislativa, sí actuó conforme a los lineamientos de la federación y los tratados internacionales de derechos humanos, debido a que de la solución amistosa del caso Paulina Ramírez Jacinto, sustanciada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que integra un documento con efectos vinculantes para el Estado mexicano, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Salud Federal, emitió el oficio circular número 2192, de cuatro de abril de dos mil seis, en el cual se comunica a los servicios estatales de salud el propósito de fortalecer la garantía de no repetición de violaciones al derecho de las mujeres a la interrupción legal del embarazo; sobre este punto conviene precisar, que el citado caso deriva de una violación; sin embargo, ello no obstaculiza que la interpretación de la Comisión Interamericana tenga efectos limitativos, debido a que se reconoció y recomendó que el Estado mexicano no restringiera el ejercicio de acceso a la interrupción del embarazo cuando así se contemplara en la legislación de los Estados. Igualmente, de la lectura de la Ley General de Salud, no se observa la existencia de contradicciones con las normas impugnadas, debido que en esta materia federal, no existe capítulo o disposiciones específicas sobre el tema de

interrupción del embarazo antes de las doce semanas que pudieran generar correlación.

En relación con las normas penales impugnadas, vale señalar que la definición de embarazo, se explica para los efectos del Código Penal del Distrito Federal, en atención a la necesidad de preservar el principio de exacta aplicación de la ley penal, ya que no es posible identificar con precisión en qué momento empieza la concepción o fecundación dentro del cuerpo de la mujer; por tanto, se debe considerar que la definición de embarazo del Reglamento de la Ley General de Salud, en materia de investigación para la Salud, que lo define como el periodo comprendido desde la fecundación del óvulo evidenciada por cualquier signo o síntoma presuntivo de embarazo como suspensión de menstruación o prueba positiva del embarazo médicamente aceptada hasta la expulsión o extracción del feto y sus anexos, esto tiene efectos distintos a los de la materia penal; en este sentido, la citada definición guarda elementos subjetivos y relativos como los síntomas presuntivos subrayo presuntivos de embarazo que para la materia penal no obedecen a los criterios de precisión y objetividad que permite establecer los tipos de los delitos.

Por su parte, el término de embrión utilizado en la Ley General de Salud, además de referirse a las disposiciones comunes para la donación, trasplantes y pérdida de la vida, no genera ninguna contradicción con la normatividad penal impugnada, porque es congruente con los documentos que significan el control de defunciones y muertes fetales que en ningún momento contemplan documentación similar para los embriones. De la misma manera, en la norma oficial que se relaciona con el tema de atención médica, no se advierte el supuesto que no ocupa debido a que regula aspectos de la salud materna, para los casos en que exista la voluntad de

llevar un embarazo a término, lo cual no se relaciona con aspectos relacionados con la materia penal.

Los puntos mencionados son importantes, porque el Legislador de la Asamblea Legislativa tuvo que considerar una definición de embarazo que le generara certidumbre para confirmar el tipo penal de aborto forzado y aborto después de las doce semanas de embarazo, lo cual se justifica en razón de que no es razonable determinar el momento exacto en que una mujer alberga una fecundación y mucho menos es razonable pensar que todas las fecundaciones terminan o culminan en un embarazo; así, para generar mayor certeza jurídica se estimó que el embarazo, para los efectos penales se reconociera a partir de la implantación del embrión en el endometrio; en razón de que de acuerdo con las definiciones de los organismos internacionales como la Organización Mundial de Salud, la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia y por ende, la Federación Mexicana como miembro de éstas, consideran que el término más adecuado y preciso para la definición de embarazo, es el momento en que comprende la implantación del embrión en el endometrio de la mujer.

Tales aseveraciones tienen especial relevancia y consideramos que en los temas de reproducción asistida existe transferencia de huevos fertilizados que no siempre llegan a implantarse en el endometrio y provocar un embarazo; en estos casos el porcentaje de éxito es reducido y por ende, se puede observar la existencia de cigotos o de óvulos fertilizados que no culminan en embarazo, a diferencia del tema que nos ocupa, en éstos es posible conocer a los cigotos u óvulos fertilizados, porque los mismos se encuentran fuera del cuerpo de la mujer. De este modo, considero que no debemos confundir los efectos y utilidad de los términos utilizados en las normas impugnadas, toda vez que ello nos servirá para comprender que en la redacción de un tipo penal del principio de

exacta aplicación de la ley penal, el Legislador tenía que recurrir a principios que generaran plena certidumbre jurídica; además, porque no resulta lógico pensar que el Asambleísta del Distrito Federal sí cuenta con facultades constitucionales para reestablecer el tipo penal de aborto, pero no así con facultades para despenalizar una conducta que considera que ya no necesita este tipo de control.

¡Gracias, señor presidente!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Muchas gracias, señor ministro presidente!

En primer lugar, quiero dar las gracias al señor ministro Aguirre, realmente por su eficacia y eficiencia en llegarnos a hacer en la adición de este proyecto prácticamente en minutos, así lo recibimos en nuestra ponencia; y, también señores ministros, señora ministra, me congratulo que el tema de competencia formal sea tratado el día de hoy, porque en primer lugar, es un tema que normalmente tratamos en las acciones y en las controversias constitucionales, es precisamente el trabajo que nosotros realizamos día con día; y en segundo lugar, porque creo que el tema es de mucha importancia y sobre todo, en relación ya no solamente al asunto que estamos analizando el día de hoy, sino porque los criterios que pueda emitir esta Suprema Corte van a afectar desde luego, a todo este tema en las diversas Entidades Federativas.

Entonces, creo que el tema es importante y no sólo por eso, sino porque hay impugnaciones expresas por parte de los accionantes en relación concretamente a las atribuciones y competencias de la Asamblea Legislativa, tanto en materia de salud o de salubridad general, como en la materia penal.

Así que como lo referí en la sesión del día de ayer, este es uno de los temas fundamentales que a mi parecer, en un principio fueron soslayados en el proyecto que inicialmente se nos presentó a nuestra consideración, este tema de la competencia. Derivado en mi punto de vista, del análisis integral de los conceptos de invalidez hechos valer y no a manera de suplencia, como se señala en la propuesta que se distribuyó el día de ayer; estimo que debe analizarse en forma preferente la argumentación realizada por el Procurador General de la República y el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en cuanto a que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carece en su concepto de competencia, para determinar y definir en las normas cuya invalidez demanda, que es el embarazo, puesto que según aducen, ello es una cuestión de salubridad general que corresponde regular al Congreso de la Unión, al Presidente de la República y en su caso, al Consejo de Salubridad General.

De esta manera, el argumento anterior que sustenta, en que la normatividad constitucional, no le confiere a la Asamblea en forma expresa o implícita, la facultad de emitir la norma que se cuestiona. Por lo que, de resultar fundado, traería aparejada la inconstitucionalidad total de la Ley. En ese entendido, debe ser de análisis preferente y previo, sin que pueda constituir un obstáculo para ello, como se señalaba originalmente en el proyecto, el que se aduzca que no se puede desvincular el aspecto formal de la norma, del aspecto material de la misma, ya que para analizar este último punto, es necesario que se colme el primer supuesto. Así, el argumento de mérito implica, a decir de los promoventes de la acción, que la interrupción del embarazo, así como su conceptualización en la norma impugnada, pertenecen al campo de la salud pública, en la medida, que las funciones de la atención materno-infantil, planificación familiar, e investigación para la salud, son materias reservadas en los ámbitos de definición conceptual y

dirección política-sanitaria, a una Ley General, por lo que las definiciones de: embrión, embarazo, concepción o células germinales, integran conceptos propios de las funciones señaladas, y se ubican dentro de las atribuciones de salubridad general, por lo que sólo pueden ser definidos por el Congreso de la Unión y por la Secretaría de Salud. De manera tal, que estiman los accionantes, que las normas combatidas son contrarias al texto de los artículos 73, fracción XVI, y 124, de la Constitución Federal, en relación con el 3° de la Ley General de Salud.

Al efecto, es necesario señalar que, como se establece en la propuesta de ayer; el artículo 4° de la Constitución Federal, tutela y reconoce, algunos de los derechos fundamentales de todo individuo, entre otros, la salud y la libertad reproductiva. Asimismo, atribuye de manera expresa, tanto a la Federación como a los Estados, incluido por supuesto el Distrito Federal, el carácter de autoridades en materia de salud, de conformidad con las leyes que expide el Congreso de la Unión, es decir, como lo señala el propio ministro Aguirre en su documento, se estableció una facultad de tipo concurrente, entre la Federación y las entidades federativas.

Efectivamente, como se aduce, este Alto Tribunal, ha señalado que en el Sistema Jurídico Mexicano, las facultades concurrentes implican, que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, pueden actuar respecto de una misma materia, pero que, en estos casos, corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, el determinar la forma y términos de la participación de dichos entes, a través de una Ley General. El anterior criterio, se contiene en la jurisprudencia de rubro "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES".

Así, la existencia de una concurrencia entre diferentes niveles de gobierno, puede implicar que también existe un marco de coordinación entre ellos, para que puedan actuar de manera conjunta o separada, en la materia que corresponda, a fin de hacer vigente el derecho fundamental de los individuos a la salud, a través de los mecanismos que la Legislación aplicable prevé.

De acuerdo con lo expuesto, considero conveniente hacerme cargo de los argumentos expuestos por los promoventes, que se relacionan con el tema de la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para expedir las normas combativas, y en esa medida quiero dividir las: en la materia de salud y en la materia penal.

En cuanto al concepto de embarazo. En primer término, me referiré a los argumentos del procurador General de la República y del presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el sentido de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no tiene facultades para determinar y/o definir qué es el embarazo. Pues ello, por ser una cuestión de salubridad general, corresponde al Congreso de la Unión, al presidente de la República, en ejercicio de su facultad reglamentaria y en su caso, al Consejo de Salubridad General, establecen los accionantes. Señala el procurador, que las funciones de atención materno-infantil, planificación familiar, e investigación para la salud, son materias reservadas, tanto en el ámbito conceptual, como en el de dirección político-sanitaria a una Ley General, y que por tanto, las definiciones de: embrión, embarazo, concepción o células germinales, integran conceptos propios de las funciones que se ubican dentro de las atribuciones de salubridad general, por lo que, sólo pueden ser definidos en el contexto de la política nacional de salud, por el Congreso de la Unión y en la esfera administrativa por la Secretaría de Salud.

Ahora bien, si bien es verdad, como ayer ya lo señalé, que en la fracción XVI, del artículo 73, de la Constitución Federal, es el Congreso de la Unión, quien tiene la facultad para dictar leyes sobre Salubridad General de la República, lo cierto es que al definir el Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 144, segundo párrafo, “embarazo”, en mi concepto ello no implica invasión a la competencia del Congreso de la Unión.

En primer término, porque no es en la Ley General de Salud donde se define el embarazo, sino en el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Investigación Médica, que mencionó el señor ministro Cossío y el señor ministro Góngora, el cual en su artículo 40, fracción II, establece. “Artículo 40. Para los efectos de este reglamento, se entiende por embarazo el período comprendido desde la fecundación del óvulo evidenciada por cualquier signo o síntoma presuntivo de embarazo como suspensión de la menstruación o prueba positiva del embarazo médicamente aceptada, hasta la expulsión o extracción del feto y sus anexos”. En tanto que, la norma oficial mexicana, en materia de atención de la mujer durante el embarazo, parto, puerperio y del recién nacido, criterios y procedimientos para la prestación de un servicio, en su artículo 4º, señala: “4º.- Definiciones y terminología. Para los fines de esta norma son aplicables las definiciones siguientes: 4.1 Edad gestacional. Duración del embarazo, calculada desde el primer día de la última menstruación normal hasta el nacimiento o hasta el evento gestacional en estudio. La edad gestacional se expresa en semanas y días completos. 4.2 Embarazo normal. Es el estado fisiológico de la mujer que se inicia con la fecundación y que termina con el parto y el nacimiento del producto a término”.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 144, del Código Penal del Distrito Federal impugnado, señala: “Artículo 144.- Aborto es la interrupción del embarazo después de la décimo segunda semana

de gestación. Para los efectos de este Código, el embarazo es la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio”. De estos numerales se advierte, que cada uno refiere que la definición que dan al embarazo es para los efectos o fines del ordenamiento que las contiene. Esto es, que el Legislador cuenta con la posibilidad de dar contenido a cada concepto que establezca en un ordenamiento, atendiendo por supuesto a la materia sobre la cual legisla. Así, en materia civil, por ejemplo, puede un concepto tener una connotación distinta que en materia de nacionalidad y extranjería o como en otras materias, concepto que puede ser, incluso, muy diferente al que se utiliza cotidianamente o coloquialmente.

En estas condiciones, resulta evidente que si bien la definición de embarazo puede constituir una noción fundamental para efectos de la implantación y funcionamiento de los servicios de salud nacional, atención materno-infantil, planificación familiar e investigación para la salud; lo cierto es que también dicho concepto puede ser utilizado en otras materias con connotaciones distintas. Esto es, esa definición dentro del ordenamiento jurídico mexicano, no puede tener un valor absoluto, máxime que no es ni siquiera la Ley General de Salud quien lo proporciona, sino que es un ordenamiento de menor jerarquía que lo hace para un efecto determinado.

En este orden, hay que atender a la materia del ordenamiento en que se contienen los conceptos. Así, en el caso del artículo impugnado del Código Penal del Distrito Federal, la materia que regula es penal, no de servicios de salud, por lo que el concepto de embarazo que contiene, no guarda relación con el presupuesto conceptual relativo a funciones que pertenecen al ámbito de salubridad general.

En este contexto, es válido que la definición que nos ocupa pueda variar de una materia a otra como en el caso de la Legislación Penal del Distrito Federal en la que se conceptualiza una conducta que se estima delictiva dentro de su ámbito territorial.

En estas condiciones, es claro que el Legislador local al haber establecido la definición de embarazo en su artículo 114, impugnado, no invade facultades del Congreso de la Unión en materia de salubridad general.

En esta misma materia, para legislar en materia de salud de las entidades federativas y especialmente en el Distrito Federal, en cuanto al establecimiento de centros de salud, en este caso concreto sobre el tema del aborto, es que otro de los argumentos que sobre el tema competencial hacen valer los promoventes, es el que corresponde a las autoridades federales para establecer los lineamientos y políticas generales en materia de salud al no estar contemplado como un servicio de salud pública la interrupción del embarazo por voluntad de la madre y no ser dichas acciones parte de la política legislativa general en materia de salud. El órgano creador de los artículos 16 Bis 6, y 16 Bis 8, de la Ley de Salud del Distrito Federal, dicen Los accionantes, se excedió en sus facultades de legislar en dicha materia, pues se encontraba limitada a regular los servicios de salud en forma y términos previstos en la Ley General correspondiente.

Que por tanto, resulta contrario al sistema de salud que el Legislador del Distrito Federal faculte al Jefe de Gobierno en el artículo tercero transitorio que se impugna, que por cierto el día de ayer con votaciones preeliminarias se dijo que estaba de acuerdo en el sobreseimiento a emitir el lineamiento general de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo en el Distrito Federal; toda vez que ello implica normar y establecer los procedimientos de servicios de salud.

Aducen también, que no obstante que de conformidad con los artículos 3º, fracciones I, IV, VII, XI y XIII, Apartado B, fracción I, de la Ley General de Salud, las atribuciones respecto de los servicios de atención materno infantil, planificación familiar e investigación para la salud se encuentran asignadas al Distrito Federal, lo cierto es que únicamente es para efectos de su organización, de su operación, de su supervisión y evaluación pero no para efectos de establecer, dirigir, planear o normar lo relativo a dichas materias, lo cual corresponde, en su concepto, al Congreso de la Unión.

Ahora, considero que no les asiste la razón, en atención a que los artículos 3º, fracciones I, IV, VII, XI; y el artículo 13º, en su Apartado B, fracción I, de la Ley General de Salud, distribuyen competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, y que son materia de la misma, entre otros, la atención materno infantil, y que corresponde a los gobiernos de dichas entidades organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de tal servicio.

Este Alto Tribunal ha establecido que en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación puedan actuar respecto de una misma materia pero que será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Es evidente que la distribución de la facultad concurrente en materia de salubridad general de que se trata, cumple con las formalidades requeridas, pues la Ley General de Salud determina la forma y los términos en que, en el caso específico el Distrito Federal participará en dicha materia, esto es, organizando, operando, supervisando y

evaluando la prestación de los servicios de salubridad general, entre otros, el relativo a la atención materno infantil, lo cual se desprende de los artículos 16 Bis 6, párrafo tercero y 16 Bis 8, de la Ley de Salud del Distrito Federal; en cuanto limitan al gobierno de esta entidad a establecer funciones relativas a la organización y operación de la prestación de los servicios de atención materno infantil, así como de planificación familiar a que se refiere la Ley General de Salud.

En efecto, el tercer párrafo del artículo 16 Bis 6, la conducta que establece es la de atender solicitudes de interrupción de embarazo; el artículo 16 Bis 8, las de promover y aplicar políticas integrales tendentes a la educación y capacitación de diversas materias; proporcionar a la mujer que solicite la interrupción del embarazo información objetiva, veraz, suficiente y oportuna de los procedimientos, de los riesgos, de las consecuencias y los efectos; y el artículo tercero transitorio la de adecuar los lineamientos de organización y operación de los servicios de salud relacionados con la interrupción del embarazo, conductas que se comprenden entre las distribuidas por la Ley General de Salud a favor de las entidades federativas y, por supuesto del Distrito Federal.

Así como lo señalé, de conformidad con la Ley General de Salud, el Distrito Federal tiene competencia para organizar y operar los servicios de atención materno infantil y planificación familiar; por lo que en mi concepto, el Legislador del Distrito Federal no se excedió en sus facultades de legislar en tal materia, toda vez que como quedó demostrado no se encontraba limitado a organizar y operar los servicios de salud en la forma y en los términos previstos por la Ley General correspondiente.

En cuanto a la obligación, y lo pongo entre comillas de los servidores públicos para la práctica de abortos, ése es otro

argumento que sobre el tema hacen valer los accionantes y es el relativo a que el artículo 16 Bis 6, de la Ley de Salud para el Distrito Federal obliga a servidores públicos del sector salud de esa entidad a interrumpir el embarazo solicitado por las mujeres, lo cual, dicen, violenta el derecho de dichos servidores públicos a negarse a realizarlo por razones de conciencia, aun contando con el consentimiento de la madre.

Este argumento en mi concepto resulta ineficaz, toda vez que dicho precepto de ninguna manera está dirigido a los servidores públicos señalados, en mi opinión, los destinatarios de la norma son las instituciones públicas de salud del Distrito Federal, y en ese sentido no se puede considerar que exista obligatoriedad de los servidores públicos señalados para interrumpir el embarazo.

Por último, las facultades de la Asamblea para legislar en la materia penal.

Otro de los temas que ocupa el aspecto competencial, es el relativo a la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para emitir normas generales en materia penal, la cual se encuentra prevista en el artículo 122, apartado "C", base I, fracción V, inciso h) de la Constitución Federal, que dispone: Artículo 122. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: Base I, respecto a la Asamblea Legislativa. V. La Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades, inciso h): Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, la participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y Registro Público de la Propiedad y de Comercio, entre otras.

La anterior facultad legislativa, implica la posibilidad de que el órgano legislativo local, pueda establecer en un ordenamiento de

tipo sustantivo que es el Código Penal, todas aquellas conductas que de acuerdo a las particularidades y peculiaridades sociales, deban ser reprimidas a través de las sanciones o mecanismos que ella misma establezca. Esto es, dicha atribución abarca la de establecer qué conductas tendrán el carácter de delito, cuál será la forma de sancionarlos: multa, arresto, prisión, trabajos a favor de la comunidad, y en su caso, la duración de la sanción privativa de la libertad. Dentro de esta atribución constitucional de la Asamblea, también se encuentra inmersa la facultad de establecer qué conductas no se considerarán delictivas, y por ende merecedoras de la represión. Esto conforme a la realidad social imperante en el Distrito Federal. Sin embargo, esta atribución debe contar con una motivación de manera suficiente, que permita establecer con toda claridad las razones y motivos por los cuales no se castigará una conducta determinada, esto es, cuando el órgano Legislativo local, decide no castigar una conducta, que incluso puede estar tipificada como delito, su actuar debe estar apoyado en un juicio de racionalidad constitucional, puesto que la norma es suprema, es su justificación y su medida, así en el caso, al establecer la Asamblea Legislativa en el Código Penal del Distrito Federal el tipo penal del delito de aborto, en su artículo 144, lo hace en ejercicio de la atribución que constitucionalmente le confiere el artículo 122 de legislar en la materia penal, puesto que como puede advertirse de su lectura, sin que por el momento se lleve a cabo un juicio de racionalidad sobre su contenido material por el momento, contiene el establecimiento de una conducta: la interrupción del embarazo, y de las condiciones de temporalidad que ocurra en forma posterior a las doce semanas de gestación, sobre la penalización de esa conducta, aspectos que como ya señalé, están dentro de su ámbito de competencia.

Ahora con relación al documento que amablemente nos ofreció el señor ministro Aguirre el día de ayer, quiero destacar como lo acabo

de exponer, que tenemos coincidencias, sin embargo, existe una serie de argumentos respecto de los cuales de manera respetuosa me permito disentir. En relación al sistema normativo en materia de salubridad general, se aduce en el documento que nos distribuyó el día de ayer, que si bien las entidades federativas pueden actuar y legislar en materia de salubridad, su facultad legislativa está acotada, y ha de ser acorde con la Legislación que al respecto emita el Congreso de la Unión, el cual a su vez en cumplimiento de este mandato, estableció las bases para la creación de un sistema nacional de salud, regido por la Ley marco, así como por los ordenamientos derivados de ésta, al decir del documento repartido el día de ayer, éstos, un ordenamiento reglamentario y diversas normas oficiales mexicanas, desarrollan y regulan los principios de la propia Ley, por lo que concluye que dichas normas configuran en su conjunto el sistema nacional de salud, a cuyos parámetros deben atenerse las legislaturas locales, cuando dictan normas que comprendan los temas de la competencia concurrente en materia de salud. Al respecto, estimo que difiero de esta argumentación que en la materia de Salubridad General, existe un sistema jerárquico normativo, al cual se sujete la validez constitucional de las disposiciones que emitan las entidades federativas en la materia, puesto que debe recordarse que la acción de inconstitucionalidad, es un medio de control a través del cual se analiza si una norma de carácter general es o no contrario a la Constitución Federal, y no a otros ordenamientos. En efecto, este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad, en las que se combatía el Código Electoral del Distrito Federal, si bien había establecido que previamente a la existencia de un bloque de constitucionalidad como el que hoy se pretende hacer valer en esta materia de salud para el Distrito Federal, lo soslayó bajo el argumento de que la norma combatida, debía confrontarse directamente con la Constitución Federal, y no contra el sistema jerárquico normativo de la entidad.

Si la confrontación es directa como se sugiere, la emisión por parte de la Asamblea de la normatividad de materia penal en ejercicio de esta atribución expresa otorgada por el artículo 122, pero también por la Ley de Salud en ejercicio de sus facultades concurrentes es acorde con el sistema constitucional de atribuciones que permite, por una parte, emitir disposiciones en materia penal y por otra, legislar en el ámbito de sus facultades para regular los servicios de salud que presta, pues aun reconociendo que ese sistema normativo que nos ocupa se propone validar estas normas no pueden ser restrictivas del ejercicio de sus propias atribuciones, supeditar la competencia de la autoridad para emitir disposiciones en materia penal y administrativa al contenido material de una norma no puede traer aparejada su inconstitucionalidad ya que este último aspecto es propio de la confrontación que se haga con el texto constitucional; en tanto que, lo que aquí nos ocupa es determinar precisamente si la autoridad emisora de la norma cuenta o no con facultades para ello. Con independencia a lo anterior, no se puede considerar que los ordenamientos que se citan en el documento del señor ministro Aguirre, constituyen una base general en materia de salud, puesto que no determinan la forma y términos en que concurrirán las entidades federativas en la materia, al no ser expedidos por el Congreso de la Unión; sino, que como ya señalé son disposiciones de menor jerarquía normativa expedidas para un efecto determinado; en este orden, si bien compete a las entidades federativas incluyendo al Distrito Federal la organización, operación, supervisión y evaluación de la prestación de los servicios de salubridad, lo cierto es que dicha atribución no se limita a la mera ejecución de una ley, sino que, en ejercicio de sus atribuciones concurrentes pueden desarrollarla a través de la emisión de ordenamientos de carácter general, pues las materias respecto de las cuales concurren las facultades de la Federación y las entidades federativas, únicamente son enunciativas y comprenden los temas de salubridad general, pero sólo en su

vertiente de base general, limitar la actuación de los estados, a ser meros ejecutores de las políticas que establezca la Federación, hace también nugatorio el ejercicio pleno a la protección de la salud y limita también el acceso de los habitantes de cada entidad a la integración de este sistema, pues todo ello desnaturalizaría el sistema de concurrencia del que ya se ha señalado en lo esencial transformándolo en un sistema residual; además, estimo, que no es del todo acertado aseverar que en materia de salubridad general, existe un sistema jerárquico normativo al cual se ajuste la validez constitucional de las disposiciones que emitan los estados en esta materia y por supuesto el Distrito Federal, lo anterior puesto que de conformidad con el propio artículo 5° de la Ley General de Salud, el sistema nacional de salud, está constituido por las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal, como local y las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios de salud, así como los mecanismos de coordinación de acciones y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud, dicho sistema tiene como finalidad cumplir con distintos objetivos también señalados en la ley por lo que no puede considerarse que los ordenamientos que se citan en el documento repartido el día de ayer, constituyan al sistema nacional de salud y menos aún, que ese sistema se integre por la referida Ley y por cualquiera de las normas y los cuerpos normativos que de ella derive, el hecho de que se considere que estos ordenamientos integran un sistema normativo por la materia que regulan y su aplicación no se encuentra limitada a un ámbito territorial sino que está dirigida a toda la nación, no es suficiente para considerar que únicamente las materias previstas en el artículo 73, fracción XVI de la Constitución, son de Salubridad General, en este orden no puede considerarse que únicamente competa a las entidades federativas incluyendo el Distrito Federal, la organización, operación, supervisión y evaluación de la prestación de los servicios de salud, puesto que harían nugatorio también el sistema de

conurrencia en la materia; en efecto, como ya lo expresé hay que atender a las características y particularidades propias de cada entidad en el establecimiento, no sólo de las políticas en la materia, sino a todos aquellos lineamientos generales que resulten necesarios para el desarrollo de las facultades que constitucionalmente se establecen como concurrentes, pues las materias respecto de las cuales concurren las facultades de la federación y las entidades federativas, únicamente son enunciativas y comprenden los temas de salubridad general, pero sólo en su vertiente general. Por último yo quisiera decirles que señalar que las entidades federativas no poseen facultades materiales para legislar en relación a lo que en el documento analizado se llama principios fundamentales que rigen los aspectos de salubridad general, implica limitar al ámbito de lo puramente administrativa en la esfera de competencia de la Federación, el desarrollo del derecho a la protección de la salud.

Por todas estas razones yo estoy en contra del documento que nos repartió el señor ministro Aguirre, y con las argumentaciones que acabo de leerles en estas materias.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño Pelayo, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muchas gracias señor ministro presidente.

Me voy a referir al documento que nos circuló el día de ayer el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, sobre la Incompetencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar en la materia penal y dictar la normatividad de salud en forma discordante

al sistema normativo de salubridad general, máxime si ocasiona violación a los principios de igualdad y discriminación.

Agradezco también, el que nos haya hecho llegar este documento el día de ayer, lo cual, nos permitió proceder a su estudio y estar el día de hoy discutiéndolo. Muchas gracias.

Este documento, como su título lo indica, propone que es inconstitucional que la Asamblea Legislativa haya legislado en torno al embarazo y al aborto en el Código Penal, por tratarse de temas de salud que competen a la Federación; y en virtud, propone la invalidez de las normas penales y administrativas impugnadas, no define el documento con qué alcance tendría la invalidez.

Las principales premisas de que parte el proyecto son referentes al tema de las materias concurrentes; cómo se relacionan estos casos las leyes generales con las estatales; cómo se ejerce la facultad reglamentaria de la materia por parte de la Federación, su vinculación hacia los Estados; que la normatividad de los Estados debe ser conforme con todo el sistema normativo legal y reglamentario que sigue a la Ley General de Salud, incluso, al vincular el tema de salud con los objetivos programáticos de la materia actualmente en vigor.

Sin embargo, no obstante que acepto algunas de dichas premisas, llego a conclusiones diferentes a las que arriba el señor ministro Aguirre Anguiano en el documento en cuestión. Creo que se pueden identificar cuatro puntos de donde mis discrepancias surgen: Primero. La propuesta establece que el aborto es un tema de salud pública, que incide en cuestiones de salubridad general, atención a grupos vulnerables, atención materno-infantil y planificación familiar, y que por ello corresponde al Congreso de la Unión, y no a una legislatura estatal su regulación.

Segundo. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se apunta como uno de los objetivos, reducir las desigualdades de los servicios de salud, mediante la intervención focalizada en comunidades marginadas y grupos vulnerables, combatir las desigualdades regionales en la prestación de los servicios de salud.

Tercero. Dar respuesta a la problemática del aborto desde una perspectiva local, es darle respuesta, a un problema con perfiles nacionales a partir de soluciones regionales; lo que según el proyecto, según el documento, genera desigualdad entre las mujeres mexicanas, y discriminación en razón de que sólo las que de ésta entidad federativa tendrían este servicio.

Cuarto. Todo lo anterior, hace inconstitucional que el artículo del Código Penal local impugnados, al hablar del embarazo y aborto en términos, que no coinciden con los que rigen en materia de salud por estar así previstos en la Ley General de Salud y su normatividad derivada, con la independencia de la materia de la Ley, al tener incidencia en un aspecto comprendido en aquélla, a materia de salud.

En general, si bien en los puntos antes señalados radican las discrepancias entre este documento y la posición que sostendré, creo que lo que más importa destacar es que conforme a dicha perspectiva estos argumentos de invasión de esferas tendrían en todo caso que impactar la normatividad administrativa impugnada, pero difícilmente la normatividad penal como lo hace el documento en comentario.

Es cierto que en estos términos se endereza la pretensión y argumento de los promoventes cuando hablan de la invasión de esferas, ellos sostienen que a través de la legislación penal se está

contrariando y legislando en materia de salud; en este sentido creo que es a todas luces claro que los conceptos de aborto y embarazo previstos en el Código Penal impugnado y la Ley General de Salud y sus normas derivadas, no coinciden, eso es evidente; sin embargo, las definiciones ahí establecidas son parte de un tipo penal, rubro en el que sin duda es competente la Asamblea, y están definidos para efectos del tipo penal, siendo así, no estimo que sea dable considerar que desde éste ángulo pueda haber invasión de esferas, ya que la materia penal sí es competencia de la Asamblea Legislativa. Ésta es la principal diferencia que guardo con la propuesta en comento, en esta última, la posible invasión de esferas se vincula con las normas administrativas impugnadas y no con las normas o no normas penales, siempre que el documento circulado todo esto se hace a propósito de las normas penales.

Ahora bien, desde el punto de vista administrativo creo que no hay duda de que el aborto es un tema de salud pública, pero creo que ese no es precisamente el punto que decanta lo que corresponde a la Federación y lo que corresponde a los Estados, y en este caso al gobierno del Distrito Federal, ambos son competentes en temas de salud pública, sólo que bajo esquemas particulares; en cambio, estimo que los aspectos debatibles en todo caso, en todo caso, son los diversos de desigualdad regionales en la materia y las consecuentes desigualdades entre las mujeres mexicanas que estos generan, pero se insiste, estamos ya en el terreno de las normas administrativas y no de las penales, a diferencia de lo que se hace en la propuesta que nos presentan en el documento en cuestión.

El tema de las desigualdades regionales que hay en la prestación del servicio de salud es un tema que desde la constitucionalización de la materia, hace un par de décadas, ha sido un objetivo abiertamente declarado irrecurrente, y se ha reconocido como uno

de los rubros más sensibles de la materia de salud en el país; sin embargo, he aquí el ingrediente diferenciador: al estar penalizado en el resto de la República –la interrupción del embarazo–, no es posible, al menos no ha sido considerado viable, tomar acciones a nivel nacional, ya sea a través de leyes o normas reglamentarias, para hacer de la interrupción voluntaria del embarazo un servicio de salud ofertable por el sistema de salud en general, en tanto que de hacerlo estaría propiciando la comisión de un delito, porque en las demás entidades federativas se trata de un delito aunque no se le asigne pena en las hipótesis que señala; lo que sucede es que al momento de que se despenaliza la acción, se genera una condición de permisibilidad de la acción que, de no apoyarse estatalmente, en este caso por parte del Estado que lo permite, queda sujeta a las condiciones económicas particulares de cada mujer; así, en el anterior escenario, se genera una situación de desigualdad regional en cuanto a los servicios de salud que asisten a las mujeres de México, pero un tanto insuperable, porque se trata de mujeres a las que no se penaliza por abortar dentro de cierto tiempo y mujeres a las que resulta delictuoso hacerlo; la diferencia entre estos dos grupos de población, son tan fuertes, que es difícil hacer comparaciones válidas entre ellas, para efectos de la vigencia de la igualdad; mientras que por otro lado, entre las mujeres que sí tienen permitido el realizar el aborto, la interrupción del embarazo, la desigualdad que se puede generar entre este grupo de población que sí reúne condiciones jurídicas homogéneas a diferencia de lo dicho en el párrafo anterior, se reduce a cuestiones económicas que sí pueden salvarse a través de una intervención estatal como lo es el realizar la intervención en una clínica de salud pública que es lo que precisamente hace el Distrito Federal.

No dudo que lo idóneo sería que este fuera un tema de resolución nacional; sin embargo, al ser potestad de los Estados el penalizar y despenalizar conductas, lo cierto es que al despenalizar el aborto,

se crea una situación de permisividad que a su vez puede generar condiciones desiguallitarias entre las mujeres que están en el supuesto de hacerlo y que cabe contrarrestar con la acción del Estado; porque también así, se neutraliza la desigualdad, no la regional, pero sí la económica y porque eso cabe hacerlo a las Entidades Federativas como acciones propias del sistema de salud local, no abundo en las razones de esto último, porque ya están expresadas ampliamente por los ministros que me precedieron en el uso de la palabra.

Por lo tanto, mi posición personal es que sí es competente la Asamblea del Distrito Federal, para legislar tanto en materia penal, como en materia de salud en el caso concreto que nos ocupa. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Juan Silva Meza tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente, pues conforme se ha venido desarrollando la deliberación en este tema, prácticamente mi intervención, creo, habrá de reducirse a hacer algunas puntualizaciones y a lo mejor destacar algún aspecto en lo particular; en tanto que, coincido total y absolutamente con lo dicho por el señor ministro Cossío, con el dictamen tan amplio y pormenorizado del señor ministro Góngora, lo expresado por la señora ministra y los aspectos que ahora ha señalado el señor ministro Gudiño Pelayo; de esta suerte, y solamente para dejar constancia del sentido de mi voto en este tema, habré de decirles que efectivamente, a partir del nuevo documento que nos envió el señor ministro Aguirre Anguiano para abordar este tema, para mí, también resulta totalmente claro que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, actuó en uso de sus atribuciones constitucionales, sin invadir la esfera competencial del Congreso de la Unión, sobre

todo en lo particular, si los promoventes la afirman basando tal premisa en la definición de embarazo empleada en el tipo penal controvertido.

De conformidad con el artículo 122 constitucional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cierto tiene competencia para reformar la salud, seguridad social y la materia penal. Por su parte, el Congreso de la Unión de conformidad con el artículo 73, fracción XVI, tiene facultad para dictar leyes en materia de salubridad general de la República; así mismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es obligación de la Asamblea Legislativa, que las leyes y decretos que expida, sean acordes con las leyes generales que dicte el Congreso de la Unión entre otras, en la materia de salud; es cierto que de acuerdo con los artículos 3º y 13, apartado B de la Ley General de Salud, tanto la atención materno-infantil como la planificación familiar, son aspectos de salubridad general, materias que los gobiernos de las Entidades Federativas deben organizar, operar, supervisar y evaluar; conforme a estos lineamientos, en los preceptos impugnados de la Ley General de Salud para el Distrito Federal, los artículos 16 y 16 Bis, la Asamblea Legislativa estableció por una parte el procedimiento a seguir, cuando una mujer solicita la interrupción del embarazo y por otra, el deber de otorgar servicios de consejería médica y social a quien decida practicarse dicho procedimiento.

Esto es, se puede afirmar que en cumplimiento a lo ordenado por la Ley General de Salud, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al emitir los preceptos impugnados, pretende organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios y salubridad general, la atención materno-infantil y la planificación familiar.

Ello, porque a raíz de la reforma impugnada, aquellas mujeres que decidan interrumpir su embarazo temprano de manera voluntaria, habrán de tener acceso y recibir los servicios de salud necesarios, lo cual coloca a la Asamblea Legislativa en sintonía con las directrices de la Ley General de Salud.

Estoy de acuerdo, se ha dicho, en que la Asamblea Legislativa no invadió las facultades que corresponden a la Federación, en términos de lo previsto en el artículo 73, fracción XVI de la Constitución Federal, pues no se trata de normas que tengan vigencia en toda la República en materia de salubridad general, cuya facultad corresponde únicamente al Congreso de la Unión, sino de preceptos que atañen, únicamente a la prestación del servicio de salud en el Distrito Federal, de estimarse lo contrario el concepto de salubridad podría ser utilizado como una cláusula para federalizar dicha materia y vaciar el contenido de las normas locales, lo que desde luego haría nugatorio el sistema de concurrencia establecido por la Constitución Federal.

Consecuentemente, al reformar los artículos impugnados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no invade facultades del Congreso de la Unión; los promoventes señalan, insisten, que al definirse el embarazo en el tipo penal impugnado, también se invaden las facultades del Congreso de la Unión, este argumento también se ha explicitado, carece de fundamento, ya se ha recordado que el artículo 44 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expresamente limita las leyes y decretos que emita la Asamblea Legislativa en materia de salud, entre otras, a lo dispuesto en las leyes generales que dicte el Congreso de la Unión. En la Ley General de Salud, no se define el término embarazo, la norma que hace referencia a tal definición, también se ha dicho e insistido, se encuentra en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud, expedido por el

presidente de la República en uso de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 89, esto es, en el ejercicio de sus facultades reglamentarias.

En el artículo 40 de este Reglamento se define el embarazo como el período comprendido desde la fecundación del óvulo, evidenciada por cualquier signo o síntoma presuntivo de embarazo como suspensión de menstruación o prueba positiva de embarazo médicamente aceptada, hasta la expulsión o extracción del feto y sus anexos.

En consecuencia no puede sostenerse que el Legislador local se extralimitó al reformar el artículo 144 del Código Penal para el Distrito Federal, en virtud en que la norma en la cual se prevé la definición del embarazo, no tiene el carácter de una ley general, sino un Reglamento expedido por el Presidente de la República en uso, como se dijo, de su facultad reglamentaria y no fue expedido por el Congreso de la Unión.

Reiteramos, el Reglamento de la Ley General de Salud, en materia de investigación, en su artículo 1º se circunscribe precisamente a la investigación para la salud en los sectores público, social y privado en el territorio nacional, dicho cuerpo normativo define en su artículo 3º los rubros que comprende precisamente la investigación para la salud, dentro de las que no se encuentra, evidentemente, un estándar de definiciones de procesos biológicos que deban ser retomados en todos los cuerpos normativos de diversa índole.

Por ende, la definición de embarazo contenida en el Reglamento en cuestión, sólo aplica para cuestiones relativas a investigación médica y no para obligar a las Legislaturas locales, cuando regulen cuestiones propias del derecho penal.

Independientemente, llamo la atención, desde mi perspectiva, son coincidentes, en su esencia médica, el contenido del reglamento con el contenido de la definición de embarazo del Código Penal. No hago causa belli, es una apreciación personal, tengo elementos, llevo a ellos en los documentos que hemos realizado.

Sin embargo, otro de los aspectos que quiero resaltar y que se me hace muy importante es el referente a que debemos tomar en cuenta que el Derecho Penal es autorreferencial; el ideal en la construcción de los tipos penales es que sean autoreferenciales; esto es, evitar lo máximo posible acudir a normas externas y ajenas del Derecho Penal en las descripciones que se hagan respecto de conductas que se consideren delictuosas.

La legislación penal, por otra parte, puede establecer definiciones – ya se ha dicho, se insistió hoy con mucha claridad por la señora ministra-, para efectos de precisar los alcances del dicho penal –lo dijeron también los compañeros que me han precedido-; otorgando otro alcance y otro contenido diferente, distinto a los de otra normatividad; de eso tenemos muchos ejemplos en los ordenamientos penales.

Para efectos penales, tal concepto se entiende de esta manera. Para efectos penales, éste es el alcance, puede ser totalmente diferente, pero es legalmente permitido, y es legalmente permitido si cumple con otros requisitos fundamentales en la construcción y en la elaboración de normas de esa naturaleza.

Debemos advertir si efectivamente es una disposición de “última ratio”; si es racional; si es proporcional, otros contenidos que en el caso se cumplan; en el caso desde luego que encuentran un sustento racional que se evidencia –desde mi perspectiva-, claramente desde la exposición de motivos, desde los dictámenes

elaborados en el proceso legislativo, donde queda claramente advertida y con sustento médico esta definición de aborto.

Esto es, hay elementos de la ciencia médica para dar cabalidad y propiedad a la definición que se hace en esta descripción que ahora se contiene en el Código Penal para el Distrito Federal respecto del delito de aborto.

Hago especial hincapié en que esta atribución encuentra sustento constitucional precisamente en el artículo 122, en la Base Primera, fracción V, inciso h), como bien lo señalaba el señor ministro Góngora Pimentel.

Estas consideraciones que ahora apunto de manera sintética, les evito a ustedes la lectura de un documento más amplio que las considera, me hace estar totalmente de acuerdo con aquéllos que lo han expresado así en relación con este tema; y creo que la Asamblea tiene competencia plena, no se extralimita precisamente en su esfera de competencia al emitir estas normas.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, acudo a su reconocida tolerancia para solicitarle que me permita que los señores ministros que han solicitado la palabra, terminen de hacerlo en esta ronda y dejar su turno para el final; creo que de esta manera llevaremos mejor las intervenciones.

Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El señor ministro Aguirre Anguiano, nos turnó un proyecto en el que cuando iba a abordar el tema de competencia prefirió no hacerlo; por lo que deduzco que ese documento que ayer repartió con la amabilidad que ya ha sido

agradecida por todos, no formaba parte de su proyecto; más aún, probablemente estimó que no debía formar parte de su proyecto.

De manera tal que, por lo pronto todo lo que se ha dicho en relación con ese documento pues es en relación con un documento que el ponente estimaba que no debía estar incluido en el proyecto.

Dijo en cambio, después de resumir los planteamientos en materia de incompetencia de la Procuraduría General de la República y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo siguiente: “Al respecto debe precisarse que si bien en términos generales las cuestiones de competencia deben examinarse en primer lugar, ello sólo ocurre cuando se trata de la competencia formal; pero no cuando –como en el caso- la incompetencia alegada se pretende derivar de la materia sobre la que tratan las disposiciones impugnadas, lo que exige examinar el fondo de la cuestión planteada”.

Yo incluso iría más allá: para mí los planteamientos que se hacen y que se les da el título de incompetencia, en realidad son planteamientos de fondo; se está tratando de determinar que el contenido de las normas que se impugnan, de alguna manera violan la Constitución, o violan una ley general, o en fin, están en contraposición con algo; de modo tal que yo incluso, cuando ayer de pronto se decidió que debíamos examinar la competencia formal exclusivamente, no me opuse porque, pues para mí, si nos limitamos a la competencia formal, es un problema de dos, tres minutos de cada intervención si acaso. Yo creo que lo que ha sucedido, es que por lo pronto, seguramente van a poder abundar más en sus conceptos, pero quienes han hecho uso de la palabra ya han definido su posición sobre el asunto, que era lo que propiamente se trataba de evitar por parte del ministro, porque en mayor o menor grado, pero ya se han referido al contenido de fondo

del asunto. Yo procuraré atenerme a lo que dijo el señor ministro presidente, que esto era exclusivamente formal, y lo exclusivamente formal me parece de una claridad que aun fue como se resolvió el mismo tema, cuando hace años examinamos el problema de la competencia en torno a lo que se denominó la “Ley Robles”. ¿Y qué fue lo que se decidió? Pues algo que deriva claramente del 122 constitucional, en la organización política del estado mexicano, hay la Federación, hay los Estados, y hay una entidad que es el Distrito Federal, y el Distrito Federal tiene su regulación constitucional en el artículo 122; en el artículo 122, una vez que señala cuál es la naturaleza definida por el 44, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales, y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. Como están los poderes federales, en el inciso a), dice: “La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal, se sujetará a las siguientes disposiciones: corresponde al Congreso de la Unión...”, y en las cinco fracciones no aparece que corresponda al Congreso de la Unión, ni dictar las normas de carácter penal, ni emitir la Ley de Salud del Distrito Federal, y esto se corrobora si atendemos después a las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Dentro de estas facultades, en el inciso h), dice: “Legislar en las materias civil y penal”. ¿Qué es lo que estamos examinando? Estamos examinando el tema que aparece en el Código Penal del Distrito Federal, luego formalmente es competente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar en materia penal; esto significa que no puede emitir preceptos inconstitucionales, no, pero eso ya es lo material, eso es ya lo que se tendrá que examinar cuando entre uno al fondo del asunto, pero por lo pronto, formalmente, que fue lo que se estimó que debíamos ver, para mí, con esto se resuelve el problema. Que el Código Penal pueda estar en contradicción con otras leyes, ya

será problema de fondo, de modo tal que yo limitándome a esto, coincido en que la Asamblea Legislativa tenía facultad para legislar en materia penal, que es básicamente lo que aquí se está viendo, porque lo relacionado con la Ley de Salud aquí no sale a relucir, el problema radica en el concepto de aborto, en el concepto de embarazo, y eso está en el Código Penal del Distrito Federal. Lo demás, pues ya habrá tiempo de abordarlo, y ojalá que ya todas las introducciones que se hicieron por los exponentes sobre el fondo, pues ya no las reiteren y las repitan, sino simplemente las enriquezcan.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Gracias señor presidente.

Previamente a exponer mis argumentos sobre la competencia de la Asamblea Legislativa para expedir las normas generales impugnadas, considero necesario puntualizar que, atendiendo al tema sustantivo que estamos analizando: la regulación del aborto, el análisis que corresponde hacer a esta Suprema Corte como Tribunal constitucional, debemos hacerlo exclusivamente desde el ámbito estrictamente constitucional, sin que influyan aspectos morales, genéticos, médicos, filosóficos, religiosos, etcétera, pues esto nos alejaría de la función para la que ha sido creado este Tribunal constitucional.

Tampoco nos corresponde, por la misma naturaleza, fijar cuándo o en qué momento inicia la vida, máxime si, como vimos a lo largo de las audiencias públicas que en torno al tema a debate celebró este alto Tribunal y conforme a las pruebas que obran en los autos de la presente acción de inconstitucionalidad, es un aspecto acerca del que no existe consenso, coincidencia, una respuesta unívoca, pues.

Hecha esta aclaración, respecto del tema de la competencia de la Asamblea Legislativa estimo que, conforme a lo que dispone la Constitución General de la República sobre el ámbito de atribuciones que le corresponden a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ésta sí cuenta con la atribución para legislar en las materias respectivas.

El marco constitucional de competencia al que se sujeta la Asamblea del Distrito Federal está contenido en los artículos 44 y 122 de la Constitución Federal, como ya se ha dicho aquí. De dichos numerales, esencialmente advierto en lo conducente, que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes federales y de los órganos autoridades Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de carácter local.

Corresponde al Congreso de la Unión respecto del D.F., medularmente legislar en lo relativo al mismo, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa; es decir, un sistema opuesto al que rige la competencia de los Estados y la federación, en términos del 124 constitucional.

De conformidad al catálogo que como parte de un régimen expreso y cerrado se enumera y detalla en el apartado C, base primera, fracción V, incisos h) e i), del artículo 122 de la Constitución, la Asamblea Legislativa está facultada para legislar en materia penal y para normar –así dice el dispositivo-, normar la salud. Cabe precisar que, al utilizar el inciso i), la palabra “normar” implica la expedición de la ley respectiva, como acontece en la materia de salud del Distrito Federal.

Por otra parte, el 4º constitucional establece que: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud, la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas, en

materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución.”

El artículo 73, fracción XVI, al que remite la disposición a la que acabo de dar lectura, prevé que el Congreso de la Unión tiene la facultad para dictar leyes sobre “salubridad general en la República”.

Tenemos entonces que, como ya sostuvo este Pleno, de una interpretación sistemática de los referidos preceptos constitucionales, se encuentra autorizada la concurrencia legislativa de la federación y las entidades federativas, así como del Distrito Federal, en materia de salubridad general, pues explícitamente se otorga competencia al Congreso de la Unión para legislar en materia de salubridad general de la República, y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal facultades para normar, como sinónimo de legislar, lo relativo a la salud en el ámbito local, así como regular lo relativo a la materia penal, igualmente dentro de dicho ámbito local, lo que comprende el establecimiento de las conductas consideradas como delitos y su penalización.

La reforma penal implementada por el Legislador local en materia de aborto, requería para hacerla operativa de la consiguiente regulación de la Ley de Salud para el Distrito Federal, pues es evidente que el tema del aborto no solo tiene relación con el tipo penal y su penalización, sino además, con un problema de salud pública, concretamente de las mujeres que comprende tanto las consecuencias de abortos que en forma clandestina se realizan y muchas veces generan problemas de salud en la mujer, incluso se llega a su muerte, como los supuestos en que el Legislador ha previsto diversas excluyentes de responsabilidad, y por tanto ha permitido el aborto, lo que necesariamente requiere de regulación

para que las instituciones de salud pública lo realicen en forma segura y dentro de esos límites legales.

En cuanto al aspecto concretamente cuestionado sobre la competencia de la Asamblea para normar en materia de salubridad, como ya dijimos, sí la tiene conforme al 122. Ahora, si bien dicha materia por disposición expresa de la Constitución, es concurrente entre la Federación y las entidades federativas, comprendiendo en éstas al Distrito Federal, y para delimitar dicha concurrencia el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir la Ley General correspondiente, ello no se traduce en que tal regulación contenga o regule a detalle todos los aspectos que pudieran relacionarse con la salubridad, ni menos aún sobre la salubridad en el ámbito local. Lo que compete al Congreso de la Unión, es expedir una Ley General, una Ley marco, que por una parte regule la salubridad en general, y además contenga las bases y reparto de atribuciones entre la Federación y las entidades federativas para llevarla a cabo; empero, las Legislaturas locales, tienen competencia para regular lo relativo a esta materia de salud, de acuerdo a su situación particular, pues resulta evidente que la salud no requiere igual protección en una entidad que en otra, derivado de cuestiones geográficas, climatológicas, socioeconómicas, etcétera, que generan diversos problemas de salud en cada localidad, y por ende conllevar a una atención y regulación también distinta para ese ámbito territorial.

En los conceptos de invalidez se indica que en términos de la Ley General de Salud, particularmente en cuanto a la distribución de competencias entre la Federación y los Estados, incluyendo al Distrito Federal, conforme al artículo 4º, fracción IV de dicha Ley, la facultad de legislar en la materia no es libre para el Legislador local, sino que está vinculada a las disposiciones generales que al respecto emanan de las autoridades federales, conforme al artículo

73, fracción XVI, de la Constitución Federal, que establece a favor del Congreso de la Unión, la facultad de legislar en materia de salud pública, y el 44, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que vincula la facultad legislativa local, en la materia de salud a los lineamientos establecidos por la Ley General de Salud.

Lo anterior es infundado, pues como se ha precisado la Asamblea Legislativa sí cuenta con atribuciones para legislar en la materia de salud; en tanto la normativa marco que es la Ley General de Salud omite establecer si permite o no a las instituciones públicas, practicar abortos. Por tanto, la interpretación sistemática de ese cuerpo normativo, donde el artículo 13 establece la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, también faculta a la Asamblea Legislativa citada, para legislar en esa materia, según se observa particularmente en el inciso b), fracción I, del numeral 13 citado, el cual a su vez, remite al Tercero en diversas fracciones, donde considera que la atención médica materno infantil, en su fracción IV, y la planificación familiar en su fracción VII, son algunas de las especialidades que podrán ser reguladas por las autoridades locales, de ahí que también en la Ley General de Salud se deriva una competencia expresa para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para tomar acciones de política legislativa general en materia de salud, vinculado con aspectos de atención materna y planificación familiar.

Sostener lo contrario, desde mi punto de vista, llevaría a que todo problema de salud se convierta en problema de salubridad general, regulable exclusivamente por el Congreso de la Unión, lo cual no comparto, pues todo problema de salud indudablemente es inherente a todo individuo como persona, y habitante de nuestra República; sin embargo, ello no se traduce en que todos los problemas de salud sean de índole nacional y la Federación sea la

que en exclusiva tenga competencia de regularlos, pues siempre se deberá atender a la distribución de competencias en función de las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada entidad federativa y del Distrito Federal.

Por consiguiente, de los artículos constitucionales que ya he mencionado, concluyo que la Asamblea Legislativa, sí tiene facultades para legislar en las materias penal y de salud, sin que sea la Ley General la que deba regular tales aspectos, pues considerarlo así, rompería con nuestro sistema federal.

El proyecto sostiene que la Asamblea Legislativa se aparta de las bases previstas en la Ley General de Salud, y crea su propia definición de embarazo en el Código Penal para el Distrito Federal, fijando que aquél inicia con la implantación del embrión en el endometrio, mientras que el Reglamento de la Ley General de Salud, dispone que el embarazo inicia con la fecundación del óvulo. Tal planteamiento considero que es infundado, en virtud de que en primer lugar la definición que se fija en la norma impugnada debe examinarse precisamente partiendo de la naturaleza de dicha norma, y sus fines, esto es, se trata de un Código en Materia Penal, que en específico define el concepto de embarazo para efectos de la configuración del tipo del delito de aborto.

Así, debemos tener presente que la definición de embarazo no puede, para efectos de nuestro estudio constitucional, considerarse en forma única, pues dependerá de qué es lo que quiera regularse, por ende, dicho concepto podrá variar del fin que pretenda la ley de que se trate, sea civil, penal, de salud, mercantil, etcétera.

En segundo lugar, la Ley General de Salud, como Ley marco que define bases, modalidades y establece la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad, no

prevé concepto alguno que defina lo que habrá de entenderse por embarazo, por lo que menos aún pudiera afirmarse que la Asamblea se aparta de él o que lo está desconociendo.

Aun en el caso de que Ley General de Salud definiera el embarazo en determinada forma, ello no significa que tal definición deba considerarse como exclusiva y aplicable para toda materia, entre ellas la penal, y que las Legislaturas locales deban sujetarse a la misma.

Destaco que en donde sí se contiene una definición de embarazo, es en el artículo 40, fracción II, del Reglamento de la Ley General de Salud en materia de investigación para la salud, más como vemos este Reglamento es emitido por el presidente de la República y no por el Congreso de la Unión.

Por consiguiente, la circunstancia de que para efectos de regulación penal del aborto, el órgano legislativo local defina determinado aspecto, necesario para el fin de dicha disposición, no resulta inconstitucional, pues constitucionalmente tiene la facultad para hacerlo.

La conclusión a la que se llega en el proyecto, en esta parte, en cuanto a que los artículos 144 y 145 del Código Penal para el Distrito Federal, impugnados, son inconstitucionales al haber invadido el campo, así dice el proyecto, de atribuciones de la Federación, específicamente del Congreso de la Unión al regular una materia, que es propia de aquella, como es la salubridad general, no la comparto, porque reitero, la legislación en materia penal y la regulación en materia de salud, son campos totalmente distintos, obedecen al ejercicio de atribuciones diversas y a finalidades también distintas; la creación de tipos penales por parte del Estado, en los que se describen abstractamente conductas que

se consideran reprobables y se señala la pena correspondiente, lo hace con el propósito de disuadir a los destinatarios de la norma de la comisión de la conducta prohibida, prohibición que está subyacente en cualquier tipo penal; en cambio, la finalidad de las normas de salud, es completamente distinta, su conducta, principios que rigen a ambas materias y finalidad son completamente diferentes, de ahí que no puede existir una invasión de esferas como sostiene el proyecto, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros yo voy a intervenir muy brevemente para dar mi posición y me voy a circunscribir exclusivamente al aspecto que votamos ayer, respecto a este tema que es la competencia formal, para esto simplemente menciono que lo que aquí tendríamos que decidir es si la Asamblea Legislativa, al legislar en materia penal y al modificar su Ley de Salud, obró conforme a las facultades constitucionales o no, que tiene asignadas, y evidentemente yo salvo aquí mis criterios y mis opiniones sobre los contenidos materiales y la constitucionalidad de dichos preceptos para cuando se aborden en su momento.

Y simplemente diría que como lo han señalado varios de los señores ministros, independientemente de que en materia de salud, hoy tenemos un sistema constitucional normativo complejo, en virtud de que ha tenido una evolución que ha incorporado conceptos que vienen originalmente de la Constitución de 1917 como es la fracción XVI del 73, con las facultades que se otorgaron de manera expresa a la Asamblea, puesto que en el caso del Distrito Federal se presenta una situación diferente a la que hay con las demás entidades, en virtud de que el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en el Distrito Federal, con la salvedad de las materias

expresamente otorgadas a la Asamblea y posteriormente con las reformas al artículo 4º. constitucional que han venido construyendo un sistema complejo, pero independientemente de esto como aquí lo han señalado los ministros, la Asamblea del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, tiene facultades expresas en materia penal y les recuerdo que cuando se le dotó de facultades legislativas en mil novecientos noventa y tres, no se le otorgó la facultad de legislar en materia penal, y fue en 1996, cuando expresamente se señaló que se le otorgaban las materias penal y civil como facultad de la Asamblea; consecuentemente, creo que no hay duda de que tiene —insisto— independientemente como lo han hecho notar algunos ministros de la constitucionalidad de los contenidos materiales competencia para legislar en esta materia, e igualmente, independientemente de la complejidad del sistema normativo constitucional, en el artículo 122 se establece como una facultad de la Asamblea Legislativa, poder legislar en materia de salud, si se exceden al hacer uso de esa facultad, será materia de que veamos si las normas resultan constitucionales o no, pero la competencia la tiene, por esa razón en este punto, yo me pronuncio porque la Asamblea Legislativa es competente para legislar en materia penal y en materia de salud, haciendo la reserva —insisto— de que esta última competencia se tiene que ver a la luz del sistema normativo en materia de salubridad general y salud que tenemos establecido en la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, también ciñéndome exclusivamente a la determinación de si tiene o no competencia la Asamblea Legislativa para la emisión del Decreto que reforma diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal y de la Ley de Salud del Distrito Federal, únicamente manifiesto lo que será la justificación de mi voto, en realidad las

razones que nos da el señor ministro Aguirre en el proyecto que nos repartió el día de ayer, están basadas en que de alguna forma se involucran cuestiones de salud y sobre todo definiciones que se están determinando en algún ordenamiento específico en materia federal y que no coinciden con las que se están específicamente señalando en los artículos reformados, y haciendo referencia a algunos precedente que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, en relación con que el problema de salud es una competencia, como ya lo ha señalado el señor ministro Franco, compleja, en la que se involucra la concurrencia de competencia, tanto de la Federación, de los Estados, de los Municipios y por supuesto del Distrito Federal.

Lo cierto es que el proyecto dice, que al involucrar este tipo de competencia y no corresponder el texto de las reformas con el texto de algún reglamento en esta materia, esto hace que no tenga competencia la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, porque es algo que le corresponde legislar de manera específica al Congreso de la Unión, y que por tanto, se está invadiendo la competencia del Congreso.

Yo me permito disentir de manera muy respetuosa de esta postura ¿Por qué razón? Porque lo que se está determinando en el Decreto que ahora se reclama, es precisamente el establecimiento de un tipo penal, de un tipo penal que si bien es cierto, en el momento que en que se define no coincide con una definición del Reglamento en Materia de Salud Federal, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Investigación para la Salud. Lo cierto es, que al final de cuentas está estableciendo la definición de un tipo penal que puede o no coincidir con los ordenamientos que se den de otros ámbitos legislativos.

Entonces, por otra parte, independientemente de que lo que se está estableciendo es la determinación y la definición de un tipo penal y

que para esto tiene competencia expresa establecida en la Constitución en el artículo 122, fracción V, inciso h), creo que no hay discusión, ni he escuchado argumento alguno, en contra de que la Asamblea tenga competencia para legislar en la materia penal.

Y por otro lado, aun cuando se estimara que no estamos en un problema, bueno no al menos en lo referente al Código Penal, sino en lo referente a la Ley de Salud; que se dijera: "La Ley de Salud está supeditada a lo que diga la Ley General" ¿Por qué? Porque es una Ley marco, porque la Corte ha mencionado en algunos precedentes, que de alguna forma constituye un bloque de constitucionalidad y hay que respetarla; lo cierto es, que en este caso concreto no existe una definición específica en la Ley General de Salud que contradiga lo dicho por el Decreto combatido; en realidad la contradicción se está dando en un reglamento de esa Ley y por tanto, no podríamos establecer que esto entraña un problema ni de competencia ni de constitucionalidad.

En realidad, aquí estaríamos en presencia de un conflicto de aplicación de leyes, en la que hay cierta contradicción y que implicaría, en mi opinión, un problema meramente de legalidad, sin dejar de reconocer que en materia de salud, definitivamente existen facultades concurrentes y que en un momento dado, bueno, puede haber o no discrepancia o puede haber la opinión en el sentido, de que puede tener cierta referencia la Ley marco, no la comparto, pero finalmente hay ciertos criterios de esta Corte que así lo determinan.

Con base en estas circunstancias, yo lo único que manifiesto, es en este caso concreto lo que se está definiendo es un tipo penal y con base precisamente en la facultad expresa que la Constitución le otorga a la Asamblea de Representantes, puede ella legislar en esta materia y si hubiera discrepancia entre la Ley de Salud y el Reglamento correspondiente, no sería un problema ni de

competencia para emitir el Decreto, ni sería un problema de constitucionalidad; en mi opinión sería un problema de legalidad.

¡Gracias señor presidente!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Abusando de la tolerancia del señor ministro Aguirre Anguiano, le pido que me permita también expresar mi punto de vista sobre el tema, antes de darle su derecho de réplica.

Para mí, la pregunta no es simple y sencillamente ¿Si la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede legislar en materia penal? Esta competencia es expresa como se ha dicho en el artículo 122 de nuestra Constitución.

Creo que el señor ministro Cossío fue muy preciso en su intervención, tomando el resumen que hace el propio ministro ponente en la página 266 del proyecto, en donde dice: "Se hace valer también la incompetencia de la Asamblea Legislativa, pero por el diverso razonamiento, relativo a la supremacía de la Ley General de Salud y del Sistema Nacional de Salud, que condicionan las facultades de las Legislaturas locales, para emitir normas que versen sobre salubridad general en la República. Porque estima el promovente, que se han establecido normas y procedimientos de salud, reservados a las autoridades federales, vulnerándose con ello, el régimen de distribución de competencias en la materia.

Ya en el desarrollo del planteamiento de invalidez, se alude fundamentalmente a definiciones que surgen de la Ley General de Salud, de sus Reglamentos y de normas oficiales mexicanas.

Coincido con quienes han sustentado, que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no incide, no invade la competencia exclusiva de la Federación, al reglamentar, como lo ha hecho, dos distintos

tipos de aborto, el voluntario a cargo de la madre, el aborto forzoso o forzado, el que tiene una tipología diferente, y en las definiciones que crea, con la finalidad de hacer precisa la Ley Penal.

El señor ministro Silva Meza, experto en la materia, nos habla del principio de autoreferencia en materia penal, conforme al cual, la Ley penal, suficientemente clara, debe tener en sus contenidos, todo lo necesario para que el operador, el juez que la va a aplicar, pueda decidir sin necesidad de acudir a otros ordenamientos. Esta expresión de: “para los efectos de este Código, o para los efectos de este artículo”, es muy usual, tanto en materia penal como en materia fiscal, y esto quiere decir que simplemente hay un afán de claridad y de precisión en la conducta ilícita que se está tipificando. Por lo tanto, tanto en la cuestión formal de competencia, como en la aducida intromisión o descartarse de las normas que contiene la Ley General de Salud, yo me manifiesto también en contra del proyecto. Y después de esto, finalmente le concedo la palabra al señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias presidente Ortiz Mayagoitia. Finalmente logré la unanimidad, pero la verdad es que me siento un poco sorprendido, yo no presenté el estudio de la incompetencia formal, por parecerme trivial y vacuo, cuando la incompetencia es por razones de fondo inconstitucionales.

El día de ayer el señor ministro Cossío, sugirió que se analizara el tema, y en el acta consta que se aceptó su sugerencia: “a sugerencia del señor ministro Cossío Díaz, el Tribunal Pleno, acordó que la sesión que se celebre mañana, como cuestión previa al estudio de fondo, se analice la competencia formal de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”. Y “a mano abierta” se aceptó esto. ¿A qué voy? A que estamos en una acción de inconstitucionalidad, en donde no hay una litis en sentido formal, y

esto quiero puntualizarlo, no se requiere por parte del Tribunal constitucional, la exhaustividad en los planteamientos de las partes, porque son partes en sentido limitado, y no tienen un interés propio y legítimo en contradicción, se va por la pureza de la constitucionalidad de la Ley. ¿Esto qué quiere decir? Que al Tribunal, si le place, lo estudia y si no, no lo estudia, así de sencillo, sin eufemismo alguno; yo no considero que este estudio, sea indispensable para elucidar las cuestiones que se plantean en orden a la regularidad constitucional. Sin embargo, lo que me parece muy extraño, es que el día de ayer, se me haya pedido el estudio, y yo, crédulo como soy dije: seguramente alguien piensa que esto tiene pies para sostener una incompetencia cuando menos formal, porque si no, pues a mi me parecía ocioso hacer el pedido de este estudio para tratarlo con la zarandeada que le han dado el día de hoy, pero en fin, así suceden las cosas. Sin embargo, lo que se ha dicho hoy no es del todo convincente y quiero llamar su atención al respecto.

Se ha identificado salud con salubridad general y la norma del 73, XVI, queda en el aire; quiere decir, lo mismo que el 122, inciso c), tal, de la Constitución General de la República. Salud y salubridad general para ustedes es lo mismo, para mí no. No hemos calado a profundidad para marcar las diferencias: una es la competencia federal y otra es la competencia de las entidades, pero lo más grave que se nos ha olvidado el día de hoy es el sentido común, que yo creo que debe de guiar nuestras discusiones.

Verán ustedes. Con lo que ustedes han resuelto en dónde queda la garantía de igualdad en el concepto de embarazo. ¿Por qué la Federación dejaría de controlar esto? ¿Qué no los embarazos ocurren del mismo en el Distrito Federal que en otros estados? ¿Por qué debían de ocurrir embarazos en un lugar, antes y en otro,

después?. Son temas generales y al través de esto debíamos de prohijar o intentar una teoría o una definición.

¿Qué es lo que pasa con lo que estamos resolviendo?. Que estamos insuflando la inseguridad jurídica en todo el país: Federación, estados, y si mucho me provocan, municipios, van a crear sus propias definiciones, porque se dice que son facultades concurrentes, entonces si no hacemos una distinción de salubridad general con salud, algo está fallando.

Hay algunos pequeños aspectos de la discusión con los cuales no convengo. Dice el señor ministro Cossío: que la norma en esta materia, voy a hacer paráfrasis, desde luego él no dijo la barbaridad que yo voy a decir; es como el puente de Lagos de Moreno, Jalisco. Se hizo el lago si se pasa por arriba, pero el que quiere lo traspone y el que no, pues no. No tiene ningún sentido ni ninguna obligatoriedad la norma oficial mexicana. Y, por otro lado, que si la determinación de embarazo tiene que ver con un reglamento para la investigación, eso solamente sirve para la investigación, para todo lo demás no funciona; cada quien deberá de poner sus propias taxativas.

El señor ministro Góngora Pimentel toca una cantidad de temas al egrismo que nada tienen que ver con el tema que estamos discutiendo. Claro, habla de la fecundación invitro y de una serie de cosas más, pero dijo algo verdaderamente escandaloso. Que el convenio a que llegó el Estado mexicano en relación con el asunto tan conocido como de Paulina en Baja California, obliga como norma general, y es que yo creo que el 133, no lo permite, un arreglo particular tenido en la Comisión Interamericana para satisfacer a una persona concreta, ¿establece un precedente general? Es un tratado internacional, conforme al tratado de

Tratados de Viena; con la aprobación del Senado y celebrado por el presidente de la República, bueno, a mí me parece terrible.

La señora ministra Góngora Pimentel, (sic), perdón, la señora ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas Dávila, qué nos dice: que practicarse los abortos es voluntario y no obligatorio; eso nos dijo, leyéndonos su dictamen, muy breve por cierto. Gracias señora ministra. Yo le recuerdo que hay tres operadores lógicos jurídicos: el permiso o la permisión; la prohibición y la obligación, obviamente me parece una afirmación tautológica, pero si quieren se la pongo tautológica, ahí la dejo, llegar a sostener esto; en fin, mi proposición final es: retiro el estudio que les presenté hoy y no hay inexhaustividad y funcione el proyecto sin ese estudio, gracias presidente. Yo lo retiro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Tengo aquí el Convenio signado por el Estado mexicano, entre otras cosas, la Directora General del centro nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud Federal, expidió el oficio número tantos, que dice: "Todas las legislaciones estatales establecen diversos supuestos en los cuales el aborto no es punible, en ese sentido las instituciones públicas de salud tienen la obligación de prestar oportunamente los servicios de interrupción del embarazo en los casos, términos y plazos permitidos de acuerdo con la legislación aplicable en cada entidad federativa; no obstante, se han documentado obstrucciones sustanciales que continúan restringiendo el ejercicio del derecho a la interrupción legal del embarazo, esto contribuye a violentar el derecho a la protección a la salud, la libertad reproductiva y el derecho de las víctimas a la reparación del año, así como a acrecentar un grave problema de salud pública, ya que en muchas ocasiones dichas obstrucciones

obligan a las mujeres a interrumpir su embarazo mediante prácticas clandestinas y sin que se cubran los más mínimos requisitos de calidad y seguridad en su atención, constituyendo un factor de riesgo que incrementa la morbilidad y mortalidad materna”.

Ante esto, el Estado mexicano recientemente se comprometió ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a instrumentar medidas con el propósito de fortalecer la garantía de no repetición de violaciones a los derechos de las mujeres a la interrupción legal del embarazo. Dichas medidas incluyen la emisión del presente oficio circular, mediante el cual la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, con el carácter de rectora del sistema nacional de salud que le otorga el artículo 7 de la Ley General de Salud, por conducto de este centro nacional exhorta a los servicios estatales de salud a cargo y a las instituciones y procedimientos necesarios para garantizar el ejercicio oportuno del derecho que tiene toda mujer a la interrupción legal del embarazo en los supuestos permitidos en las legislaciones estatales; fue pues, el Estado mexicano el que se comprometió ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a instrumentar medidas con el propósito de fortalecer la garantía de no repetición de violaciones a los derechos de las mujeres a la interrupción del embarazo, fue con motivo del caso Paulina, del gobierno de Baja California. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Debo hacer una moción señores ministros, porque en realidad éste es un dato menor y secundario en la discusión mayor que hemos tenido para llegar a concluir: es competente o no es competente la Asamblea, si nos centramos en este tipo de aclaraciones que forman parte de nuestro bagaje personal y de cómo llegamos a un criterio, pues simplemente es lo que justifica nuestro posicionamiento personal, yo les rogaría muy atentamente que evitemos esta situación. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, sí, nada más que después de lo que voy a decir acepto su sugerencia señor presidente.

Primero. La Comisión Interamericana no es Tribunal, no tiene jurisdicción sobre México. Segundo. Se trató de un arreglo particular. Tercero. No es un tratado en los términos del artículo 133, por consiguiente se obliga el gobierno mexicano a cubrirle a la señora Doña Paulina, a quien no se le prestaron facilidades para abortar en un caso en donde se dice que ella estaba en situación de que no fuera penalizado su aborto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, ayer acordamos que se estudiara como cuestión previa al considerando de fondo este tema de competencia, el señor ministro ponente nos hizo favor de circularnos el documento que ya el había preparado sobre el tema, nos lo dijo claramente, lo que tarde en imprimirse mi estudio, y ahora nos dice: yo lo presenté porque ustedes me lo pidieron, ahora lo retiro. Creo que nuestro punto a resolver es si debe quedar en pie este estudio formando parte del proyecto. Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. En la página 265, lo leí yo, posteriormente usted lo hizo también, hay un planteamiento expreso del procurador general de la República, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que a mi juicio no podemos desconocer, por una parte, por otro lado, ayer tomamos una determinación expresa para efectos de este sentido. Yo entiendo la situación del ministro Aguirre, en el sentido de decir: yo rechazo o retiro mi estudio. Pero me parece que con los argumentos que se han emitido, llevamos en este asunto prácticamente tres horas, hay material suficiente para poder

construir un considerando sobre competencia formal, ahí hay diferencias en cuanto a las razones, algunos de los señores ministros básicamente lo están sustentando en el 122, a mí me parece que sí tendríamos que analizar Ley de Salud, creo que este criterio que tenemos sobre la posibilidad de analizar bloque de constitucionalidad, no lo hemos abandonado, simple y sencillamente en el asunto del Código Electoral del Distrito Federal, que se resolvió en mayo de este año, dijimos que no era necesaria su aplicación, es decir, podríamos contrastar directamente el Código Electoral con la Constitución, sin pasar por el Estatuto.

Todavía el año pasado en octubre, estuvimos analizando esto sobre una acción presentada por el procurador. Entonces, me parece que esta es una cuestión que simplemente habría que darle forma de engrose, a partir de una condición de votación, y por distintos motivos, a mí me parece que podría haber una condición de votos concurrentes, decir por qué razones la mayoría estima que la Asamblea Legislativa tiene competencias para definirlo, y no está supeditada a las definiciones que haga el Legislador Federal, en materia de la Ley General de Salud, que es el planteamiento específico el procurador. Yo creo que con este tema avanzaríamos, en otras ocasiones algunos de los señores ministros se le ha asignado la redacción de estos elementos, separando el estudio de los considerandos, de si no todo el proyecto se engrosa por el mismo señor ministro, a alguno se le asigne esto, podría ser una forma de ir avanzando, y que se anunciaran los votos concurrentes, hasta ver como queda redactado, porque hay distintas formas como se ha expresado en la mañana de llegar a ese punto. Esto me parece que nos permite avanzar rápidamente, y entrar al tema verdaderamente de fondo, que como dice el señor ministro Azuela, lo hemos estado rondando en algunas de las intervenciones, pero no hemos podido entrar a él, y me parece que es el tema central, a dilucidar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro. A mí sí me gustaría, y qué bueno que me da usted la palabra para intervenir, porque revise el documento que iba yo a leer, y hasta donde yo pude percatarme, claro, cada quien tiene su apreciación de la lectura de los documentos, nunca hablé de aborto más que cuando leí precisamente los artículos que hace referencia, y el párrafo que sí, y me gustaría volverlo a repetir, que es un párrafo muy pequeño, establecí, con toda claridad, que por el momento, así se establece en este documento, como puede advertirse de su lectura, sin que por el momento se lleve a cabo un juicio de razonabilidad sobre el contenido material que contiene el establecimiento de una conducta. Quise ser muy cuidadosa en exclusivamente limitarme a la competencia formal. Entonces, bueno, hay diversas lecturas de la lectura de algún ministro, pero definitivamente no fue el caso, yo convengo con el ministro Aguirre, en el sentido de que es un control abstracto de constitucionalidad de la norma, pero yo creo que sinceramente sí valió la pena esta discusión, en razón de los argumentos y de los conceptos de invalidez del Procurador General de la República y del presidente de la Comisión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias presidente. Claro que valió la pena, los he escuchado 3 horas muy interesantes en sus intervenciones, pero yo sostengo que esto no es una litis cerrada, este estudio se incluyó por petición de algunos ministros como sugerencia, no como una necesidad, se dice por parte del

señor ministro Cossío, como que no resulta oportuno decirle al señor procurador y al señor presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que no se tome en cuenta su argumentación, yo no lo considero inoportuno en absoluto si no coopera para los fines del proyecto; ahora bien, si ustedes insisten en que quede yo les digo me falta estudiar y proponerles algo en función con las diferencias de ley general, con ley de salud a secas. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. El día de ayer se acordó por este Pleno que se analizara este problema de competencia formal, esto se hizo con motivo de lo que se había analizado en el Quinto Considerando en el proyecto que presentó el señor ministro Aguirre, este Quinto Considerando está referido a los conceptos de invalidez primero, séptimo y noveno y debo señalar que en estos conceptos de invalidez después de volverlos a revisar ahorita que estaban hablando del tema lo cierto es que no se está tratando en realidad la competencia formal, pero eso no quiere decir que no se haya impugnado, está perfectamente impugnada en el concepto de invalidez segundo que está transcrito en la página 43 , entonces yo creo que sí amerita el estudio quizás no haciendo la referencia a lo que el Considerando Quinto de alguna forma nos había llevado a este análisis, sino en una referencia específica al concepto de invalidez segundo, donde en realidad se está diciendo este problema de incompetencia formal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo entiendo la resistencia del señor ministro Aguirre Anguiano a que forme parte de su proyecto el estudio de este tema en razón de que como un poco lo apunté, se involucraron cuestiones de fondo en un tema formal, yo

pienso que si nos circunscribimos al aspecto formal, incluso no profundizando lo de salubridad general y salud, sino simplemente pues ateniéndonos a la Constitución y a algún otro elemento que pudiera aclarar estas cuestiones, yo estimo que si bien es cierto lo que dice el señor ministro Aguirre Anguiano, que en las acciones de inconstitucionalidad que son un mecanismo de defensa abstracta de la Constitución, no tiene uno que seguir el rigor que se da por ejemplo en un juicio de amparo y aun en las controversias constitucionales, en que sí hay formalmente partes; sin embargo, sí podría estimarse que si hay un planteamiento de falta de competencia formal no se haga ¿por qué? Pues porque pienso que independientemente de la conclusión a la que se llegue, pero sí es importante estudiar los distintos temas que se plantean si esto ya los hemos hecho, pues de algún modo como que la consecuencia lógica es que esto sí se incluya en el proyecto, se engrose y se determine lo que finalmente pienso que va a ser la posición mayoritaria en torno a este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo advierto que estamos en un área un poco de sombra, el proyecto en la página 266 dice: “al respecto debe precisarse que si bien en términos generales las cuestiones de competencia deben examinarse en primer lugar, ello sólo ocurre cuando se trata de la competencia formal, pero no cuando, como en el caso la incompetencia legada, se pretende derivar de la materia sobre la que tratan las disposiciones impugnadas lo que exige examinar el fondo de la cuestión planteada; en realidad la propuesta en las acciones de inconstitucionalidad, es que se diga: la Asamblea Legislativa carece de competencia” y hasta aquí llegó el tema sin ningún estudio de fondo, para esta cuestión, este examen de competencia a resultado fundamental la ley secundaria, no se pretende que la ley secundaria, el Código Penal y la Ley de Salud del Distrito Federal, se declaren inconstitucionales por contravenir la Ley General de

Salud, sino simplemente que se reconozca que la Asamblea actuó fuera de su esfera legal de competencia y que por tanto, carecía de atribuciones para emitir estas reformas. Mi punto de vista personal también es de que el estudio debe quedar, y las mayores profundizaciones, o mayor análisis que sugiere el señor ministro Aguirre Anguiano, pues son de índole muy personal, porque a los demás creo que no nos hace falta esa profundidad de ideas.

Yo quisiera antes de irnos al receso tomar dos decisiones señores ministros: Uno. Si se hace este estudio como cuestión previa al estudio de fondo que fue lo que ayer se vio; y dos, votar, si hay o no competencia de la Asamblea; entonces, instruyo al señor secretario para que tome votación, ésta sí será definitiva en torno a si se queda, se incluye dentro de la resolución del Pleno el estudio de Competencia de la Asamblea en los términos planteados y que han sido discutidos esta mañana.

Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no señor ministro presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Primero. Cuando se trata de un tema de salubridad general, es competencia federal, en el caso los estándares de la temática que se tratan, determinan la federalidad de la competencia; y por tanto, deben de constar en la Ley General y no en la Ley de Salud del Distrito Federal. Segundo. Por mí que se excluya el tema, no hace falta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Su voto es la exclusión del tema?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: A mí me parece, que como es un problema de competencia puramente formal el que está planteado tanto por el procurador como por el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sí es necesario su estudio; y en segundo lugar, me parece que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sí tiene competencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una moción, han estado dando la doble votación los señores ministros, continuemos así por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias. Señor presidente, yo nada más quería hacer una aclaración: del análisis de los conceptos de invalidez, se advierten dos cuestiones diferentes; en el segundo, está combatida realmente la competencia formal de la Asamblea, y es donde cabría en la contestación a este concepto de invalidez, el análisis que se ha hecho en toda esta mañana; y quizás ya en la elaboración del proyecto, deslindando de algunas cuestiones de fondo que en algunos dictámenes sí se leyeron.

Ahora, de todas maneras los conceptos de invalidez: quinto, séptimo y noveno que se estudian en el Quinto Considerando del proyecto del señor ministro, aun cuando están muy relacionados con el problema de la Ley de Salud, lo cierto es que ya es un problema de constitucionalidad, aquí lo que se está planteando es si hay o no invasión de esferas; de esferas de competencia con la Federación, pero es un problema de inconstitucionalidad, ya no es un problema de competencia formal; entonces, yo creo que sí es conveniente hacer esta escisión, y que el estudio que se va a determinar ahorita en esta votación es el formal, que es el que quedamos ayer, que es el que se discutió ahorita, y es el que se va a hacer en contestación al concepto de invalidez segundo que no se había tocado; y sí debe tocarse, porque hay concepto de invalidez expreso.

Mi votación es en el sentido de que sí se debe de hacer el estudio y que por supuesto tiene competencia la Asamblea del Distrito Federal.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido, simplemente como lo señalaba el ministro Cossío en una de sus intervenciones, bueno, yo me reservo el derecho en todo caso, para poder hacer comentarios en relación con el engrose que se formule, pero estoy en el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Son dos preguntas señor ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Dije en las dos señor presidente, en el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el voto del señor ministro Cossío, en los dos aspectos.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En sentido afirmativo en las dos preguntas, y también haciendo reservas para en su caso el voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si entendí a la ministra Luna Ramos, ella precisó que debiera hacerse la depuración de todo aquello que implique adelantar juicios en torno al fondo, y circunscribiéndonos exclusivamente al problema de competencia formal, coincidiría con su voto en los dos aspectos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los términos que votó la ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Mi voto es afirmativo en los dos temas, reservándome mi derecho a formular un voto concurrente, en su caso.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Primero, que se incluya el estudio de competencia formal de la Asamblea en contestación al concepto de invalidez formulado. Segundo, sí tiene competencia la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Voto en favor de que sí se incluya este Considerando sobre competencia, y que sí tiene competencia la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de diez votos en el sentido de que sí se incluya el estudio sobre la competencia formal, y que la Asamblea Legislativa sí tiene competencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, el único voto en contra de este Considerando es del señor ministro Aguirre Anguiano, en consecuencia, creo que la diversa moción del señor ministro Cossío, de que sea otro de los señores ministros quien se haga cargo de este Considerando, es la que debo poner a su consideración.

Tiene la palabra el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No creo que haya necesidad, yo respeto la democracia judicial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo los señores ministros?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

TODOS DE ACUERDO.

Pues vámonos al receso.

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

(SE REANUDÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 13:25 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Toca a continuación el estudio del Considerando, será el Sexto, probablemente que se refiere al fondo del asunto y que se puede consultar a partir de la página doscientos sesenta y siete del proyecto.

Sí, viene enumerado como Sexto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Dice Quinto aquí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues yo lo tengo como Sexto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Quinto A. Estrecha vinculación entre los planteamientos de incompetencia, a no, violación al derecho fundamental a la vida humana, es este.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Es ese, página 267.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En la página 267, y siguientes es el estudio de fondo.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo quería sugerir que ya pudiera referirse cada uno de los integrantes de este Cuerpo Colegiado al resto del proyecto, una vez que se definan sobre el punto del Considerando Sexto, todo lo demás será una derivación de esto; entonces, yo diría que probablemente nos ayudaría mucho aun abreviar las intervenciones, el que nos pudiéramos referir ya a toda la problemática relacionada con el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay un tema señor ministro Azuela, que quedará para lo último y es el que se refiere al tipo penal, respecto del cual se aduce violación al principio de certidumbre y exacta aplicación de la Ley Penal; yo creo que esto es aparte del fondo, un complemento de vicios propios en la construcción legislativa que se aducen, pero me parece muy puesta en razón la moción que hace el señor ministro Azuela, que cada uno de los señores ministros dé ya su punto de vista en relación con la esencia de fondo de este asunto, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas por su contenido y quedaría como siguiente tema, el referente a faltas legislativas en la construcción del tipo penal si es que las hubiera; entonces, pongo a discusión del Pleno el Considerando correspondiente.

Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Se refiere a, está rubricado como: la Constitución consagra el derecho a la vida humana, y en el proyecto se sostiene que aun cuando en la Constitución, tenemos que contestar lo que dice en el proyecto, si no sería una falta de educación y hay que contestar parte por parte, se violaría también el Código Federal de Procedimientos Civiles, que dice: que debe de contestarse todo.

El estudio sostiene que aun cuando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe una norma que contemple de manera expresa el derecho a la vida humana, éste se desprende principalmente de sus artículos 1º, 14 y 22 y de la interpretación conjunta y sistemática de todas sus disposiciones, tanto de las que consagran los derechos fundamentales de los individuos, como de las relativas a su parte orgánica, que tienen como finalidad el bienestar de la persona humana sujeta al imperio de los órganos de poder, página 277; en este sentido, se cita la tesis: “**DERECHOS A VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**”, que en términos generales, sostiene que del estudio de los artículos 1º, 14 y 22 de la Constitución, se reconoce el derecho a la vida, bajo el argumento de que significa el disfrute de los demás derechos, página 270; el estudio que se hace, arroja la conclusión de que la Constitución contiene derechos absolutos, como el de la vida, según el proyecto; tal afirmación es trascendente, porque si en un momento nos enfrentamos con asuntos que impliquen un análisis profundo de la autonomía del ser humano, la respuesta sería que la vida pertenece al Estado, porque no permite que el individuo decida sobre sí mismo, imagino un caso de huelga de hambre.

Sobre estos puntos, me parece muy importante aclarar que el proyecto combina diferentes aspectos y valores constitucionales que sin duda arriban a la conclusión de que la vida de las personas se protege implícitamente en la Constitución mexicana, y que además constituye uno de los derechos más significativos para cualquier estado democrático.

No hay discusión en la importancia del derecho a la vida, sin embargo, esto no debe confundirse con que la Constitución proteja este derecho en abstracto, indicando temporalidad y estableciendo medidas de protección penal, una vez mencionado lo anterior y aun cuando el proyecto se refiere a este tema en puntos posteriores, es

oportuno señalar estos aspectos porque no podemos continuar la discusión con la afirmación de que la Constitución mexicana reconoce el derecho a la vida en abstracto y en cualquier parte del proceso biológico.

Igualmente porque me parece relevante tomar en cuenta que el caso de despenalización del aborto que tratamos, sólo se presenta en los supuestos donde media la voluntad de la mujer embarazada, lo cual no obliga a nadie y mucho menos desprotege al bien jurídico producto del embarazo, para los casos donde no existe dicho consentimiento de la mujer.

En este sentido, considero que la jurisprudencia que se cita no debe confirmarse porque no se refiere a la esencia de los artículos 1º, 14 y 22 constitucionales, y no justifica por qué de su interpretación derive un derecho a la vida absoluta y abstracta con alcances para todo el desarrollo biológico.

El derecho a la vida humana se consagra en la Constitución, se dice en el proyecto, sin restricciones o limitaciones, hasta este punto, el proyecto no logra justificar constitucionalmente por qué se reconoce el derecho a la vida en abstracto y en cualquier etapa del proceso biológico, no obstante mantiene esta afirmación, y determina que el derecho fundamental a la vida humana se encuentra protegido por el artículo 1º constitucional, porque establece que las garantías no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos que ella misma dispone; el primer argumento, da por hecho que el producto de la concepción es ser humano y por tanto sus garantías no pueden restringirse ni suspenderse.

Así, nos encontramos con un argumento de petición de principio porque la idea a demostrar se apoya en su conclusión, es decir rompe una regla de raciocinio lógico que dice: lo que sirve de

fundamento debe ser más claro y conocido que lo que se quiere probar, de esta manera, no podemos decir que el producto de la concepción es ser humano y persona porque en la Constitución sus derechos no pueden ser restringidos ni suspendidos.

En la página 294 del proyecto, se menciona: las restricciones o limitaciones de un derecho fundamental pueden estar establecidas en relación al derecho mismo o derivar de su interrelación con otros derechos, bienes, principios o valores salvaguardados constitucionalmente, como podrían ser el interés público, --está diciendo el proyecto--, el bien común, los derechos de terceros, pero siempre previstos expresamente por el Constituyente conforme al artículo 1º de la Carta Magna.

Luego, reitera la interpretación de los artículos 1º, 14 y 22 constitucionales, por lo que respecta al argumento que se refiere a que el Constituyente derogó el cuarto párrafo del artículo 22 de la Constitución, con la finalidad de suprimir la pena de muerte y, por tanto, el derecho a la vida debe respetarse sin restricciones o limitaciones, conviene mencionar que aun cuando se permitía esta pena, ello no significaba que fuera una generalidad; por el contrario, se trataba de una excepción a ese derecho.

Así tenemos que las penas son confirmaciones de derechos, porque entrañan la justificación de su restricción.

El hecho de que el Constituyente determinara eliminar la pena de muerte, no significa que de manera implícita se reconociera que el derecho a la vida comienza desde su concepción, ya que en ningún momento se estableció cuál sería el periodo a partir del cual debe ser protegida; mucho menos se consideró que la interrupción de un embarazo a voluntad de la mujer, fuera una conducta merecedora

de pena con privación de la libertad y diversos derechos humanos y fundamentales.

De esta manera, bajo la perspectiva presentada en el mismo proyecto, es posible afirmar que los derechos humanos y libertades, como puede ser su vida; libertad y salud, claramente identificados en los diversos marcos jurídicos y en la propia Constitución mexicana, son restringidos y limitados cuando se penaliza a la mujer que decide interrumpir su embarazo porque no ha existido ninguna manifestación del Constituyente que sugiera tal supuesto.

Dice el proyecto, como rubro: “La protección constitucional a la vida humana comprende a ésta en su integridad desde que inicia hasta su conclusión”.

En este apartado, el proyecto sigue sin justificar razonable y jurídicamente por qué y dónde se encuentra el derecho a la vida del producto de la concepción en la Constitución Política.

Sin embargo, encontramos que en el primer argumento de ese Apartado, -páginas doscientos noventa y siete y doscientos noventa y ocho-, sostiene que, cito: “De la experiencia personal que hombres y mujeres tenemos ante los fenómenos de concepción y nacimiento de un ser humano, -sentido común en que se basó el Constituyente originario-, debe concluirse que la protección constitucional del derecho a la vida del ser humano –dice el proyecto-, necesariamente tiene que comprender a ésta en su integridad, desde que inicia el proceso continuo de su desarrollo y hasta su conclusión; esto es, desde la concepción y hasta la muerte y con independencia de las características individuales a que el proceso de desarrollo de la vida pueda dar lugar; dado que el Constituyente no establece restricciones o limitaciones a este derecho”. –Hasta aquí el proyecto-

Las afirmaciones anteriores no se justifican jurídicamente con elementos de rango constitucional y por ende, no nos explican cuáles fueron los elementos conceptuales e intelectuales que sustentaron lo que se llama el sentido común del Constituyente.

Tampoco nos explican por qué y cuál es la experiencia personal que tenemos todos los hombres y mujeres ante los fenómenos de concepción y nacimiento.

Pese a lo anterior, el proyecto afirma que, cuando, cito: “ni los expertos y peritos en la materia se ponen de acuerdo y de que ello no compete definirlo a esta Suprema Corte; lo cierto es que la Constitución consagra el derecho a la vida humana y protege ésta desde la concepción hasta la muerte, sin hacer ninguna distinción y sin prever excepción, restricción o limitación alguna, ni autoriza al Legislador a establecerlas” –página trescientos tres-

De esta manera, se cierra la justificación con el contenido de la tesis siguiente “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, y todo esto lo van analizando punto por punto.

Como hemos observado, y como analizaremos a continuación, el estudio continúa sin asumir la importancia a los derechos humanos y fundamentales de las mujeres, y por tanto continúa sesgado en su análisis constitucional. Es así, que de los diversos preceptos legales y constitucionales que posteriormente examina, se advierte la subestimación de las motivaciones y argumentos jurídico constitucionales, expresados en la exposición de motivos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que aprobó la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo, hasta

las doce semanas. El resultado de esta parcial apreciación, implica en la parte en que el proyecto realiza una valoración de los motivos del Legislador, aun cuando llega a referirse a algunos puntos de los derechos de las mujeres, no los considera como puntos de partida para su estudio, y entonces el resultado da, como diría yo, una especie de justificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que según el proyecto, establece el derecho a la vida humana, que inicia desde la concepción, y por tanto, aprueba y avala que el estado mexicano obligue a las mujeres embarazadas a convertirse en madres, bajo la amenaza y el control penal. Con este resultado, queda la posibilidad de considerar que el aborto es igual al homicidio, porque el ser nacido es lo mismo que el ser concebido; igualmente se deberán restringir todos los tratamientos de fertilización, porque en estos procedimientos es común que no todos los embriones lleguen a la implantación.

Por otra parte, la Secretaría de Salud del gobierno federal, deberá reformar su Ley General de Salud, para expedir certificados por muerte embrionaria, toda vez que hasta ahora sólo se expiden certificados de muerte fetal y actas de defunción. Por ello, considero relevante analizar los preceptos que el proyecto valoró para determinar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de derechos humanos y la legislación en general, reconocen el derecho a la vida desde su concepción, bajo la protección del derecho penal.

En razón de los argumentos citados, estimo conveniente que consideremos introducir una perspectiva de género, para evitar que nuestra discusión sólo se ocupe de lo afirmado en el proyecto, ello porque es un deber constitucional tomar en cuenta las maneras en las cuales los roles, las actitudes, los valores y las relaciones con respecto a los niños y niñas, mujeres y hombres, se construyen en las sociedades, constituyendo instituciones sociales como el derecho, la religión, la familia, la ideología, etc., en las que se crean

posiciones sociales distintas para una asignación desigual de derechos y responsabilidades entre los sexos. Lo anterior, además de ser parte de nuestra Constitución, también ha sido reconocido y comprometido por el estado mexicano en diversos instrumentos jurídicos, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Beléndo Pará, entre otros documentos de no menor importancia, y así entramos al artículo 1º., de la Constitución, en donde el proyecto sustenta sus afirmaciones. En el estudio realizado en el proyecto alrededor de este importante precepto constitucional, destacan las siguientes cuestiones:

-No justifica por qué la vida humana se protege desde la concepción.

-No menciona ningún razonamiento sobre la igualdad y equidad de género, ni expresa algún argumento de los derechos humanos de las mujeres, ubicados en el citado precepto constitucional.

-No justifica que el principio pro hominem o pro persona beneficie a los productos de la concepción.

Dicha interpretación es incompleta, porque estamos tratando un asunto que entraña el tema de derechos de las mujeres y salud sexual y reproductiva. Por tato, no se puede desestimar este importante punto ya que representa una condición indispensable y necesaria para lograr una verdadera igualdad de género.

Así, los efectos de la igualdad reconocida por el artículo 1º de la Constitución, tienen el efecto de garantizar que las mujeres no sufran la discriminación legislativa, pues ésta las coloca en una situación de inequidad y desventaja.

Digo lo anterior, porque si analizamos el contenido del citado artículo y lo relacionamos con el presente asunto podemos observar lo siguiente:

Derecho a la protección de los derechos y garantías que concede la Constitución. En el momento en que el Estado mexicano impone por la vía penal la culminación de un embarazo, restringe una serie de derechos fundamentales de las mujeres, debido a que las coloca en considerable desventaja al no permitirles ejercer su autonomía y ciudadanía plenamente.

Queda prohibida la esclavitud. La esclavitud no ha sido erradicada en la población mundial, actualmente se han reconocido diversas formas de servidumbre o moderna esclavitud. En algunos supuestos el embarazo forzado implica una forma de esclavitud, porque impone a la mujer un período de gestación en contra de su voluntad, con implicaciones para el resto de su vida.

La Constitución prohíbe la discriminación motivada por género, edad, condición social, salud, religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga objeto de anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La penalización de la interrupción voluntaria de un embarazo menor de doce semanas discrimina en razón de género, porque a partir de la figura de la maternidad y los hijos, se justifica que es su deber y obligación culminar un embarazo en cualquier circunstancia, bajo la amenaza de una pena criminal, generando la posibilidad de que si toma la decisión de no ser madre se le atribuye la categoría de delincuente.

Se discrimina en razón de edad porque no se respeta el momento biológico y físico en el cual una mujer se siente lista para disfrutar

del ejercicio de la maternidad, ya que bajo la amenaza penal se le obliga a culminar un embarazo sin importar en qué etapa de su vida se encuentra. En este punto conviene mencionar que las niñas tienen el derecho de no ser madres.

Se discrimina en razón de condición social. Sin lugar a dudas este es uno de los puntos clave para justificar que la interrupción legal del embarazo menor de doce semanas es constitucional, ya que si bien es cierto que las mujeres que deciden esta interrupción pertenecen a diferentes sectores de la sociedad, también lo es que los problemas de salud generados por los abortos inseguros tienen un mayor impacto en las mujeres pobres. Por eso, en algunas legislaciones se permite la causal de aborto por razones económicas. El Estado de Yucatán prevé esa posibilidad.

Se discrimina por motivos de salud, porque la penalización de la interrupción de un embarazo, genera que las mujeres que resultan afectadas por acudir al aborto inseguro, no están sujetas a un control sanitario adecuado, y mucho menos pueden exigir servicio médico en caso de complicaciones; incluso, esto provoca que en algunos casos de complicación, la mujer sea abandonada ante el temor de represalias a terceros que la auxilian.

Se discrimina por motivos de religión, opinión o preferencia, porque no existen criterios objetivos consensuales y razonables, que justifiquen que se debe valorar al embrión como persona; y por tanto, si el Estado establece una valoración impuesta por el derecho penal, ello restringe libertades de religión, opinión o preferencia.

Se discrimina por el estado civil, porque se promueve un trato diferenciado entre las mujeres casadas y solteras, que deciden interrumpir un embarazo, estimando que las primeras se encuentran

obligadas a tener los hijos que se conciban dentro del matrimonio, y para las segundas, se estimula la crítica social.

Se atenta contra la dignidad de las mujeres y se menoscaban sus derechos y libertades, porque en el momento en que el Estado impone la continuación de un embarazo por la vía penal, restringe una serie de derechos y libertades que la colocan en una marcada situación de desigualdad social que trasciende a su dignidad de persona humana.

De lo anterior, podemos afirmar, que no encontramos alguna justificación lógico-jurídica, que permita determinar que el embrión menor de doce semanas, es un individuo o persona que pueda anteponerse y restringir los derechos de las mujeres; en todo caso, como se ha venido mencionando, el embrión menor de doce semanas, es un bien jurídico que no queda desprotegido del marco de la Ley, salvo en el supuesto de que la mujer decida no continuar con su embarazo; por tanto, es un bien jurídico, cuya valoración corresponde al ámbito moral, ético o religioso, que a su vez consolida los derechos, creencias y libertades de las personas.

Sigue el artículo 3º, presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De una vez, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Artículo 3º de la Constitución, páginas 321, 324.

El proyecto no analiza el artículo 2º constitucional; sin embargo, me parece importante mencionar que el mismo obliga a que el Estado tutele de manera relevante los derechos de humanos, la dignidad e integridad de las mujeres, y les garantice la participación frente a los varones, en condiciones de equidad que respete el pacto federal; asimismo exige que se incorpore a las mujeres indígenas al

desarrollo mediante apoyo y protección de su salud, educándolas en la toma de decisiones.

Por tanto, si tomamos en cuenta que en el Distrito Federal existen grupos de población indígena, en los cuales algunas mujeres han solicitado la interrupción legal de su embarazo, ello implica que los beneficios de las normas impugnadas, tienen una trascendencia a los diferentes sectores de la población. En este caso, beneficia a un sector vulnerable, generándoles un servicio de salud pública.

Por lo que respecta al artículo 3° constitucional, el proyecto confirma que la educación debe perseguir el fomento de los diversos valores que el Constituyente ha plasmado en nuestra Carta fundamental.

Al respecto, es importante destacar que el programa de la interrupción legal del embarazo, contribuye en la educación de los derechos sexuales y reproductivos, porque forma parte de una política integral que brinda información a la mujer que solicita la interrupción de su embarazo sobre opciones anticonceptivas, aconsejándole cuál es el método apropiado a sus condiciones.

De esta manera, estimamos que no se vulnera el artículo 3°, constitucional, ya que por el contrario, se promueven aspectos de educación de la salud reproductiva y de derechos sexuales.

Hasta este punto, el proyecto no justifica por qué la Constitución protege a la vida del producto de la concepción en materia penal.

El artículo 4 sigue. Como puede advertirse de los derechos que el proyecto identifica en este artículo, no se desprende el derecho a la vida del producto de la concepción tutelado por la vía penal.

De las páginas 364 a 368, se habla de la igualdad entre el varón y la mujer.

En relación con el punto sobre la igualdad entre el varón y la mujer, el proyecto determina que en el artículo 1º, constitucional se comprende de manera general, y en el artículo 4, también constitucional, se refiere a la mujer y el varón.

Al respecto, el estudio acude a los argumentos de la reforma de mil novecientos setenta y cuatro, y cita la tesis del rubro: "IGUALDAD JURÍDICA DEL HOMBRE Y LA MUJER PREVISTA EN EL ARTÍCULO 4, PRIMER PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES".

El proyecto, el proyecto determina que atentará contra el derecho fundamental a la igualdad de género, cualquier norma que establezca distinción entre el hombre y la mujer basándose exclusivamente en una razón de pertenencia a uno u otro sexo, más no aquella que atienda diferencias reales derivadas de la distinta realidad biológica y de las diferentes repercusiones que ésta trae aparejada en la vida familiar, social, laboral, cultural y política.

La afirmación anterior, nos confirma que la penalización de la interrupción del embarazo a petición de la mujer, es inconstitucional, porque entraña una norma que desde la perspectiva de género hace una distinción negativa a partir de una diferencia biológica entre el hombre y la mujer.

En este punto, conviene citar los conceptos reconocidos en el artículo 5 de la Ley, de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal, que establecen lo siguiente: "Equidad de género. Concepto que se refiere al principio conforme al cual mujeres y hombres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes, servicios, recursos y oportunidades de la

sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”.

5.- “Perspectiva de Género. Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género”. Hasta aquí la Ley del Distrito Federal.

En este sentido, nos parece, las normas impugnadas atienden a estos principios que sí encuentran justificación en la Constitución mexicana, ya que de lo contrario la penalización es una norma que discrimina por razón de género, al subestimar la voluntad y decisión de las mujeres sobre sus cuerpos y desarrollo social, económico y cultural, que también forma parte de su derecho a la vida digna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si les parece señores ministros, cumplimos nuestro horario, levantamos la sesión a la hora convenida y a las cinco de la tarde los convoco.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Me reservo el derecho de continuar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Reservado su derecho Don Genaro a continuar, está anotado a continuación el señor ministro Gudiño y a continuación el ministro Cossío y ahora mismo, no, es otra cosa.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Nada más quiero preguntarle al señor presidente, como director del debate, si al ponente se le va a permitir intervenir después de que se exprese

cada ministro o hasta el final ya que se hayan expresado todos, como usted diga señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo preferiría hasta el final señor ministro, porque a veces somos con argumentos reiterativos, y eso permitirá que usted organice una respuesta común para todos, propongo a los señores ministros, que lo hagamos así, hasta terminar una primera ronda completa dar por segunda ocasión la voz a quien la solicite.

Levanto entonces la sesión y estamos citados para las cinco de la tarde.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HRS.)