

HONORABLE ASAMBLEA

A la **Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables** se le turno en fecha 09 de abril de 2019, para su estudio y dictamen, el **Expediente Legislativo 12602/LXXV**, que contiene escrito presentado por el Dip. Juan Carlos Leal Segovia, integrante del Grupo Legislativo del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, suscribiéndose a la misma los Diputados Claudia Gabriela Caballero Chávez, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional y Melchor Heredia Vázquez, integrante del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por adición de la fracción IV al artículo 48, recorriéndose las subsecuentes de la Ley Estatal de Salud.**

Con el fin de ver proveído el requisito fundamental de dar vista al contenido de la iniciativa de reforma citada y de conformidad con lo establecido en el artículo 47 inciso b) del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, quienes integramos la Comisión de Dictamen Legislativo que sustenta el presente documento, consignamos ante este Pleno los siguientes:

ANTECEDENTES

Los promotores presentan iniciativa de reforma que adiciona la fracción IV del artículo 48 de la Ley Estatal de Salud, con el objeto de que se integre la figura de objeción de conciencia, en respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los diversos Tratados Internacionales.

Refieren que por objeción de conciencia se entiende la actitud de quien se niega a obedecer una orden de la autoridad o un mandato legal invocando la existencia, en su fuero interno al encontrarse ante una contradicción entre el deber moral y el deber jurídico, a causa de una norma que le impide a una persona asumir el comportamiento prescrito.

Señalan que la objeción de conciencia abarca de manera general, procedimientos y actividades realizadas por los profesionales de la salud para excusarse de participar en todos aquellos programas, actividades y prácticas, tratamientos, métodos o investigaciones que contravengan su libertad de conciencia con base en sus valores, principios éticos o creencias religiosas, ya que para los promotores, la libertad de conciencia es y debe ser un derecho privilegiado, inclusivo y absoluto y por tanto, ilimitado en su ejercicio, y no habrá lugar a un retraso excesivo en su desarrollo normativo.

Indican que en el derecho internacional la objeción de conciencia está protegida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948 por la Organización de las Naciones Unidas en su artículo 18 señala que: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de*

manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia".

Manifiestan que los avances del principio pro homine desde el cual se recoge en el derecho internacional que contiene elementos para la interpretación del principio pro persona como lo son: la interpretación jurídica teleológica, buena fe, efecto útil y desarrollo progresivo.

Indican que la objeción de conciencia en el servicio militar obligatorio, fue consagrada como derecho humano en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas a partir de la decisión tomada en el caso "Jeong V. la República de Corea".

Asimismo, refieren que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado el 16 de diciembre de 1966 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que entró en vigor en 1976 dice en su artículo 18:

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*
2. *Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.*
3. *La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.*

4. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

Refieren que el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en el ejercicio de las profesiones o trabajo, nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

Expresan que el Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa. Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio. El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

Comentan que el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la libertad de conciencia al señalar lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política....”

Además mencionan que la objeción de conciencia sanitaria, es definida como la objeción de conciencia que abarca de manera general, procedimientos y actividades realizadas por profesionales de la salud.

Exponen que en el ámbito Estatal el supuesto de la objeción de conciencia sanitaria está regulada en el Estado de Jalisco, la Legislatura la incorporó en su Ley de Salud, en la que se reconoce el derecho de objeción de conciencia al personal del Sistema Estatal de Salud.

En cuanto al ámbito Federal, la Secretaría de Salud aprobó reformas a la Norma Mexicana Oficial No. NOM-046- SSA2-2005, el 27 de febrero de 2009. Señalan los criterios para la prevención y atención de violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en la cual reconoce el derecho de objeción de conciencia de médicos y enfermeras para la práctica del aborto en los casos de violación (numeral 6.4.2.7).

Señalan que para el legislador, el derecho de objeción de conciencia supone la obligación de respetarla y no hacerla nugatoria y excederse en los límites que, de manera taxativa, prescriben los propios tratados internacionales de

derechos humanos, o imponiendo restricciones del todo injustificadas e inequitativas.

CONSIDERACIONES

Corresponde a la Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables conocer sobre los presentes asuntos de conformidad a lo establecido en el artículo 70, fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39 fracción XV, incisos b), i), j) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, por lo que nos permitimos presentar al Pleno de este Poder Legislativo, las consideraciones siguientes:

Inicialmente, es necesario mencionar que, la objeción de conciencia es el derecho consistente en la negativa a realizar determinados actos o servicios derivados de una orden de autoridad o de una norma jurídica cuando estos contradicen los propios principios éticos o morales.

La libertad de pensamiento, de conciencia y religiosa, son el marco en donde se insertan los conflictos individuales entre la exigencia jurídica y la exigencia moral, o entre la exigencia de dos criterios morales distintos, y a esto se le llama objeción de conciencia.

Su creciente expansión y su formulación como derecho ha venido determinada, entre otros factores, por la aceptación de su inmediata conexión

con la libertad de conciencia y con otras dos libertades que ocupan también un lugar preponderante en el plano internacional: libertad de pensamiento y libertad religiosa.

Recientemente, en México la Comisión Nacional de Bioética expidió el Código de Bioética para el Personal de Salud, en el cual hace referencia al tema en el artículo 28 el cual a la letra señala lo siguiente: *“El personal de salud podrá rehusarse a aplicar medidas diagnósticas y terapéuticas que a su juicio pongan en riesgo la vida, la función de los pacientes o su descendencia, bien sea a petición de los propios pacientes, de sus superiores jerárquicos o autoridades institucionales, cuando se oponga a la práctica médica comúnmente aceptada, a los principios bioéticos, a sus capacidades profesionales o a razones de objeción de conciencia”*. Sin embargo, no establece criterios específicos para su ejercicio, como sucede en países como: España, Argentina o Chile; por ejemplo: la Asamblea General de Colegios Oficiales de Médicos de España, aprobó recientemente la Declaración sobre la Objeción de Conciencia del Médico.

También, la Comisión Interinstitucional de Enfermería propuso e integró un Código de Ética para Enfermeras, en el que se reconoce en el artículo 17 que la enfermera debe actuar con juicio crítico en la aplicación de las normas de instituciones, tomando en cuenta la objeción de su conciencia.

Asimismo, la Ley N.º 29635, Ley de Libertad Religiosa Peruana, de fecha 21 de diciembre de 2010, en su artículo 4 reconoce al derecho a la objeción de conciencia en los siguientes términos:

“La objeción de conciencia es la oposición de un individuo al cumplimiento de un deber legal, en razón de sus convicciones morales o religiosas. Se ejerce la objeción de conciencia cuando alguien se ve imposibilitado de cumplir una obligación legal por causa de un imperativo, moral o religioso, grave o ineludible, reconocido por la entidad religiosa a la que pertenece”.

La objeción de conciencia sanitaria abarca procedimientos y actividades realizadas por profesionales de la salud. Este supuesto ha sido regulado de manera local por la reforma a la Ley Estatal de Salud del Estado de Jalisco, del 7 de octubre de 2004, en la que se reconoce el derecho de objeción de conciencia al personal del sistema estatal de salud para *“excusarse de participar en todos aquellos programas, actividades, prácticas, tratamientos, métodos o investigaciones que contravengan su libertad de conciencia con base en sus valores, principios éticos o creencias religiosas [...] siempre y cuando no implique poner en riesgo la salud o la vida de un paciente”*.

En el Distrito Federal, también se reconoce el derecho de objeción de conciencia al personal que interviene en dichos procedimientos; en un principio (2004), se reconoció para todo el personal de salud al no hacer distinción alguna, pero posteriormente (2009), la posibilidad de objetar se restringió solo a los médicos. El 27 de enero de 2004, se aprobó una reforma a la Ley de Salud del Distrito Federal, por la que permite la objeción de conciencia a *“quienes corresponda practicar la interrupción del embarazo debiendo remitir a la paciente con un médico no objetor, siempre que no sea urgente la interrupción del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer y obligando a las instituciones de salud a contar con personal no objetor de manera permanente”* (artículo 16, bis 7).

Posteriormente, el 26 de agosto de 2009, se expidió una nueva Ley de Salud para el Distrito Federal, en la que se reconoce el derecho de objeción de conciencia al aborto, en los mismos términos que la Ley anterior, pero con la diferencia de que se restringe sólo a los médicos (artículo 59).

En el ámbito Federal, la Secretaría de Salud aprobó el 27 de febrero de 2009, reformas a la Norma Mexicana Oficial NOM-046-SSA2-2005, sobre los criterios para la prevención y atención de violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en la cual reconoce el derecho de objeción de conciencia de médicos y enfermeras para la práctica del aborto en los casos de violación (numeral 6.4.2.7).

El artículo 42 de la Ley de Voluntad Anticipada del Distrito Federal, reconoce el derecho de objeción de conciencia al personal de salud para que se le permita abstenerse de intervenir en la atención de pacientes terminales, en los términos de la ley referida.

Ahora bien, el Congreso de la Unión aprobó el 22 de marzo de 2018, la adición del artículo 10 BIS a la Ley General de Salud, el cual señala que: *“el personal médico y de enfermería que forma parte del Sistema Nacional de Salud, podrán ejercer la objeción de conciencia y excusarse de participar en la prestación de servicios que establece esta Ley. Cuando se ponga en riesgo la vida del paciente o se trate de una urgencia médica, no podrá invocarse la objeción de conciencia, en caso contrario se incurrirá en la causal de responsabilidad profesional. El ejercicio de la objeción de conciencia no derivará en ningún tipo de discriminación laboral.”*

Por ello, es importante destacar que en el Decreto por el que se adicionó al artículo antes mencionado, se establece en el Tercero Transitorio, que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían realizar las modificaciones legislativas que correspondan a esta materia, dentro de los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor, esto es a partir del 12 de mayo de 2018, cuyo plazo feneció el pasado 13 de noviembre de 2018.

Por las razones anteriores, quienes integramos la Comisión que dictamina la presente iniciativa, consideramos que existen argumentos técnicos y jurídicos que sustentan la necesidad de dar el debido cumplimiento a lo establecido en el Decreto por el que se adiciona el artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, y de esta forma Nuevo León atendería los principios y estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, contemplados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que México forma parte, en beneficio de todos los prestadores de servicios médicos que realizan sus funciones en el Estado de Nuevo León, sin que para ello incurrir en alguna responsabilidad profesional, y sin ninguna discriminación laboral, a acepción de los casos que determina el propio artículo en cuestión, las normas mexicanas oficiales, la legislación aplicable sobre la materia y las autoridades competentes.

Por ello coincidimos, y con fundamento en el artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se ajusta la redacción al marco Federal.

Por lo anterior, quienes integramos la presente **Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables** sometemos a la consideración de este Poder Legislativo, el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman las fracciones III y IV, y se adiciona una fracción V, todas del artículo 48 de la Ley Estatal de Salud, para quedar como sigue:

ARTICULO 48.- ...

I. A LA II.- ...

III.- LAS BASES DE COORDINACIÓN, QUE CONFORME A ESTA LEY SE DEFINAN ENTRE LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS Y SANITARIAS DEL ESTADO;

IV.- EL PERSONAL MÉDICO Y DE ENFERMERÍA QUE FORME PARTE DEL SISTEMA ESTATAL DE SALUD, PODRÁN EJERCER LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA Y EXCUSARSE DE PARTICIPAR EN LA PRESENTACIÓN DE SERVICIOS QUE ESTABLECE ESTA LEY.

CUANDO SE PONGA EN RIESGO LA VIDA DEL PACIENTE O SE TRATE DE UNA URGENCIA MÉDICA, NO PODRÁ INVOCARSE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA, EN CASO CONTRARIO SE INCURRIRÁ EN LA CAUSAL DE RESPONSABILIDAD PROFESIONAL;

V.- LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY Y DEMÁS NORMAS JURÍDICAS APLICABLES.

TRANSITORIOS

PRIMERO: EL PRESENTE DECRETO ENTRERÁ EN VIGOR AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO.

SEGUNDO: LA SECRETARÍA DE SALUD EMITIRÁ LAS DISPOSICIONES Y LINEAMIENTOS PARA MANIFESTAR LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA A QUE SE REFIERE ESTE ARTÍCULO, SIN QUE EL EJERCICIO DE ESTE DERECHO GENERE DISCRIMINACIÓN LABORAL.

Monterrey, Nuevo León, a 1° de Octubre de 2019.

Comisión de Salud y Atención a Grupos Vulnerables

PRESIDENTE:

DIP. ASAEL SEPÚLVEDA MARTÍNEZ

DIP. VICEPRESIDENTE:

DIP. SECRETARIO:

ALEJANDRA GARCÍA ORTIZ

ALEJANDRA LARA MAIZ

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

KARINA MARLEN BARRÓN
PERALES

ESPERANZA ALICIA RODRÍGUEZ
LÓPEZ

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

MARÍA GUADALUPE

CELIA ALONSO RODRÍGUEZ

RODRÍGUEZ MARTÍNEZ

DIP. VOCAL:

DIP. VOCAL:

ITZEL SOLEDAD CASTILLO
ALMANZA

DIP. VOCAL:

ROSA ISELA CASTRO FLORES

DIP. VOCAL:

TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ

CLAUDIA GABRIELA CABALLERO
CHÁVEZ