



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

DECRETO # 447

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno correspondiente al 16 de octubre del año 2021, se dio lectura a la iniciativa de decreto que adiciona el artículo 52 Bis de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0090, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

Con fecha 21 de noviembre por acuerdo de la mesa directiva, mediante memorándum número 1417, se rectifica el turno solamente a la Comisión de Salud a efecto de que resuelva en su oportunidad.

SEGUNDO. El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:



H. LEGISLATIVO

DEL ESTADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La libertad de conciencia se encuentra reconocida en el artículo 24 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: 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, lo que implica la protección a la ideología de cada persona.

La libertad de conciencia tiene un triple contenido:

- a) Implica el derecho a la libre formación de la conciencia, es decir, a tener unas u otras convicciones y, en consecuencia, una u otra cosmovisión;
- b) Incluye la libertad para expresar y manifestar, o no, esas convicciones y de hacer partícipes o transmitirlos a otras personas; y
- c) Entraña una libertad para comportarse de acuerdo con esas convicciones (creencias e ideas), así como a no ser obligado a comportarse en contradicción con ellas.

Como resultado de la libertad de conciencia surge la objeción de conciencia, la cual “es una reacción individual ante una auténtica contradicción entre norma de conciencia y norma jurídica” por lo que es necesario que esta objeción este fuertemente vinculada a una convicción religiosa, ideológica o de creencias.

En este sentido, la objeción de conciencia es un instrumento jurídico, definido como “la negativa del individuo, por motivos de conciencia, a someterse a una conducta que en principio sería jurídicamente exigible ya sea que la obligación provenga directamente de la norma, de un contrato o resolución administrativa”.

Tradicionalmente la objeción de conciencia había sido presentada en relación, con el servicio militar obligatorio. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), sostiene que “la exención que se concede a los objetores de conciencia para no prestar el servicio militar nacional atiende a impedimentos del orden social o moral y responde



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

a razones que se encuentran justificadas constitucionalmente”.

En este sentido, la objeción de conciencia en el sector salud se manifiesta cuando el personal médico y de enfermería se oponen a realizar ciertos servicios o procedimientos que se encuentran dentro del ámbito de su competencia, ya que dicho acto transgrediría su libertad de convicciones éticas, de conciencia o de religión. Sin embargo, en este campo su ejecución resulta más compleja ya que debe someterse a un juicio estricto de proporcionalidad con relación a los derechos de terceras que se ven afectados.

Es importante destacar que la objeción de conciencia es una reacción individual, es decir, que solo puede ejercerse únicamente a título personal, de manera que las instituciones públicas del Estado no pueden invocarla como fórmula para evadir sus obligaciones.

Por otra parte, “la objeción de conciencia no puede ser un derecho general y menos aún absoluto, ya que existen límites éticos y legales que restringen su alcance, ámbito y formas de ejercicio”, para evitar el abuso que, consciente o inconscientemente, pudiera constituir una interferencia violación injustificada a otros derechos también establecidos y protegidos por la ley.

Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que no existe como tal un derecho humano a la objeción de conciencia; sin embargo, si este derecho se encuentra reconocido en la legislación interna debe ser garantizado sin que ello atente contra los derechos de los y las pacientes hablando de cuestiones medicas. Por lo que enfatizó que el establecimiento de los límites y deberes derivados de la objeción de conciencia debe ser una prioridad.

Asimismo, el reconocimiento de la objeción de conciencia se sostiene en el fundamento de los derechos humanos a la libertad de conciencia y de religión. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 18 establece 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.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, establece la protección de dichas libertades desde el concepto de la no discriminación:

“Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

d) Otros derechos civiles, en particular:

... vii) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión¹²

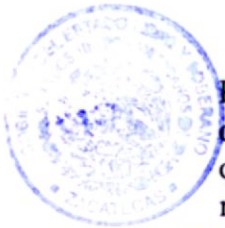
A nivel regional, la libertad de conciencia se prevé en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)”.

“Artículo 12. Libertad de conciencia y religión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias”.

Sin embargo, a pesar de ser reconocido dentro de los derechos de libertad de conciencia y religión, la objeción de conciencia no puede ser concebida como un derecho general, y mucho menos absoluto. De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación “nuestra Constitución no reconoce derechos absolutos, es decir, no reconoce derechos que de manera a priori anulen cualquier otro derecho”.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Por eso, la objeción de conciencia no debe ser reconocida como un derecho absoluto, cuya única restricción sea el caso extremo de una situación de urgencia o que ponga en riesgo la vida del o la paciente. Asimismo, establece que la objeción de conciencia únicamente es válida cuando se trata de una auténtica contradicción con los dictados de una conciencia respetable en un contexto constitucional y democrático, de modo que no cabe invocarla para defender ideas contrarias a la Constitución.

En este sentido, se puede ejercer la objeción de conciencia, pero no debe sobreponerse los derechos de terceras personas y así anularlos. Es por ello por lo que las leyes deben de garantizar por igual todos los derechos, ya que ninguno se encuentra por encima de otro, así como el Estado debe de velar por la dignidad de la persona.

Si bien, lo instrumentos internacionales prevén que no se puede obligar a una persona a hacer lo que vaya en contra de sus principios morales, en este caso a un doctor, doctora, enfermero o enfermera, pero estos deben de garantizar, así como el Estado y las Instituciones de Salud, el derecho al acceso a la salud y a una atención digna en la que no se ponga en peligro la vida del paciente, por lo que resulta ser obligación del Estado contar con personal no objetor de conciencia para llevar los procedimientos a cabo, así como el médico está obligado legal y constitucionalmente a informar al paciente de esta situación para proteger su salud en el sentido más amplio, y canalizarlo con un médico no objetor.

Por su parte, el Estado y el sistema de salud, tienen deberes relacionados con el personal sanitario, es decir, que ante la existencia de personal objetor de conciencia, estos deben:

- Garantizar que haya un número proporcional de no objetores para atender a las los pacientes en cada institución.
- Es deber del Estado impartir capacitaciones al personal de salud para otorgarle las herramientas necesarias para decidir sobre la objeción de conciencia y asumir los deberes que esta conlleva.

Adicionalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone a los Estados obligaciones de efecto inmediato, como por ejemplo las de



garantizar que el derecho a la salud sea ejercido sin discriminación alguna y de adoptar medidas para su plena realización, que deben ser deliberadas y concretas.

Esta perspectiva jurídica y operativa dentro de los sistemas de salud estatales, debe garantizar el ejercicio libre de los derechos, especialmente los sexuales y reproductivos.

De acuerdo con la “Observaciones al noveno reporte periódico sobre México”, del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés) de la ONU, en su reunión de julio de 2018. México, al introducir la objeción de conciencia puede generar barreras para el acceso de las mujeres a un aborto seguro y a anticoncepción de emergencia, especialmente en áreas rurales y remotas. La CEDAW recomienda que la objeción de conciencia sea considerada “siempre y cuando no ponga la vida de la madre en riesgo y que no impida el acceso de mujeres y niñas a un aborto seguro”; y asegure que en tales casos mujeres y niñas sean referidas a otro proveedor apropiado.

Ante estas recomendaciones, el Estado de Zacatecas, tiene por obligación velar por la salud de las mujeres, sin vulnerar este derecho, ni su bienestar, y en los casos de aborto, se canalice a la paciente con un médico no objetor de conciencia, con el fin último de garantizar su vida y su dignidad.

Además, es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció en su fallo del 21 septiembre del 2021, la inconstitucionalidad de la criminalización del aborto en el país.

Asimismo, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la acción de inconstitucional fija la postura del máximo tribunal sobre la inconstitucionalidad del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, así como de sus dos transitorios, señalando que la objeción de conciencia fue legislada bajo parámetros ilimitados que resultan incompatibles, mismos que en contexto actual resultan inoperantes, por ello se tienen que establecer lineamientos específicos a considerar por el Congreso de las Unión para legislar en la materia, advirtiendo una interpretación sistemática y no conforme de la norma, para los efectos de



atender la objeción de conciencia sin transgredir el derecho a la salud.

“En este sentido consideramos que nuestra entidad, al incorporar la objeción de conciencia a la legislación, incluye algunos tópicos para no generar una colisión de derechos, ponderando de manera clara que el bien jurídico que protege el derecho a la salud está por encima de la objeción de conciencia de cualquier persona, garantizando lo que establece el artículo 4° de nuestra Carta Magna, por ello se tendrán que considerar los siguientes aspectos:

En caso de que un médico sea objetor de conciencia y se niegue legítimamente a realizar algún procedimiento médico, está obligado legal y constitucionalmente a informar de esta situación al paciente y orientarlo de forma oportuna, suficiente y veraz con toda la información necesaria para proteger su salud en sentido amplio y sus derechos, para que pueda ser canalizado con un médico que no sea objetor.

Del mismo modo, la legislación garantiza la protección de la salud de todas las personas, y obliga al Estado a contar con personal facultativo no objetor a fin de asegurar la prestación de los servicios sanitarios, toda vez que la objeción de conciencia es, por regla general, un derecho de ejercicio individual, por lo que el Estado nunca podrá escudarse en ella.

El derecho a la salud previsto en el artículo 4 de la Constitución General de la República, puede entenderse como la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud encaminados a la obtención de un determinado bienestar general.

Lo que se entiende pues, es la responsabilidad final de garantizar el completo y eficaz acceso de los servicios de salud, es del Estado Mexicano de forma integral.

La norma sobre objeción de conciencia en el Estado de Zacatecas tendrá por objetivo garantizar por igual los derechos humanos de todas las personas, tanto del personal médico y su libertad de creencia, religión y conciencia, como de los pacientes, para que estos reciban



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

una atención digna primordialmente las mujeres, quienes son las más vulnerables ante la objeción.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Comisión de Salud es competente para estudiar y analizar la presente iniciativa, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XXV, 132 fracción I, IV, V y 158 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA. La objeción de conciencia se define como la negativa de una persona de cumplir con un mandato jurídico, al considerarlo incompatible con sus convicciones fundamentales.¹

La objeción de conciencia está relacionada con los valores y convicciones que están arraigados en cada individuo y que no le permite llevar a cabo actos que vayan en contra de sus principios.

En el ámbito de los servicios de salud, la objeción de conciencia se define como la decisión individual que toma un profesional de la medicina para dejar de realizar un acto médico-científico y legalmente aprobado, según la *lex artis medica*, aduciendo la

¹ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6010/5a.pdf>



transgresión que dicho acto médico hace a su libertad de pensamiento, conciencia o religión.²

H. L. Es importante precisar que dichas convicciones pueden ser religiosas, éticas o filosóficas. Es decir, tanto los creyentes como los no creyentes pueden tener un dilema de conciencia para cumplir con una obligación legal.

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.

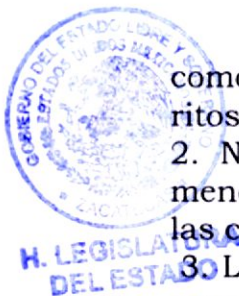
El derecho internacional ha protegido y reconocido la objeción de conciencia en los principales pactos y declaraciones de derechos humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado el 16 de diciembre de 1966 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, señala

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

² <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6010/5a.pdf>



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.

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 5, señala la libertad en el ejercicio de las profesiones:

Artículo 5. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Por su parte, 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...



H. I. E. C. S. A. T. U. R. A
DE

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).

En este sentido, se puede ejercer la objeción de conciencia, pero no debe superponerse a los derechos de terceras personas y así anularlos. Es por ello que las leyes deben garantizar por igual todos los derechos, ya que ninguno se encuentra por encima de otro y, en ese sentido, el Estado está obligado a velar por la dignidad de todas las personas.

Los acuerdos internacionales prevén que no se puede obligar a una persona a hacer algo que vaya en contra de sus principios morales –en este caso, un doctor, doctora, enfermero o enfermera–, sin embargo, también precisan que el Estado debe respetar y garantizar el derecho al acceso a la salud y a una atención digna en la que no se ponga en peligro la vida del paciente.

De acuerdo con lo anterior, en las instituciones públicas de salud es indispensable contar con personal no objetor de conciencia para llevar a cabo los procedimientos a cabo; de la



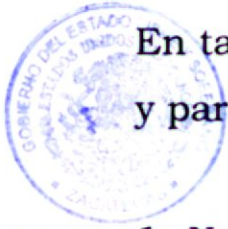
misma forma, el personal médico o de enfermería está obligado legal y constitucionalmente a informar al paciente de esta situación, con la finalidad de proteger su salud en el sentido más amplio y, en todo caso, canalizarlo con un médico no objetor.

TERCERO. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 54/2018.

El 21 de septiembre de 2021, el Pleno de la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad 54/2018, la cual tuvo su origen en la demanda interpuesta por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del decreto por el cual se reformaron diversos artículos de la Ley General de Salud, entre ellos, el artículo 10 bis, donde se reguló la objeción de conciencia.

En la resolución, la Suprema Corte determinó la invalidez del referido artículo 10 bis, pues consideró que regulaba de forma deficiente la objeción de conciencia.

De la misma forma, resolvió que las entidades federativas contaban con facultades para regular la citada figura y, en consecuencia, ordenó se les notificara la resolución para que, cuando así lo determinaran, establecieran las reglas respecto de la objeción de conciencia.



En tales términos, la Suprema Corte estableció algunos criterios y parámetros relacionados con la objeción de conciencia:

H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO

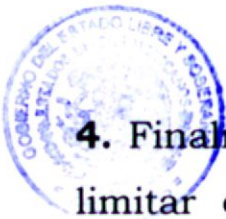
1. No es un derecho absoluto, lo que significa que es necesario armonizar su ejercicio con otros derechos fundamentales, así se precisa en el siguiente apartado de la resolución:

El derecho a la objeción de conciencia puede ser limitado por la concurrencia de bienes jurídicos dignos de especial protección, como son el respeto a los derechos fundamentales de otras personas, la salubridad general, la prohibición de discriminación, la lealtad constitucional, el principio democrático y, en general, todos los principios y valores que proclama nuestra CPEUM.

2. El Estado debe garantizar el respeto y protección al derecho a la salud de la manera más amplia y completa, lo que implica lo siguiente:

...a) cuente con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, cuya naturaleza dependerá particularmente de su nivel de desarrollo; b) que tales establecimientos estén al alcance de la población, en especial, los grupos vulnerables o marginados; y c) que, además de resultar aceptables desde el punto de vista cultural, deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.


3. El Estado debe garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva, para lo cual es necesaria la confluencia de cuatro elementos interrelacionados: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.



4. Finalmente, en la resolución se determina que no es posible limitar el acceso a los servicios de salud argumentando la objeción de conciencia, en tal caso, el Estado tiene la obligación de garantizar su prestación en situaciones urgentes o de emergencia.

La Comisión Dictaminadora consideró que existen argumentos técnicos y jurídicos que sustentan la necesidad de incluir en la reforma la objeción de conciencia atendiendo a 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 tanto de los prestadores de servicios médicos que realizan sus funciones en el Estado como de los pacientes o usuarios de tales servicios, con la finalidad de no incurrir en alguna responsabilidad profesional y evitando prácticas discriminatorias.

TERCERO. IMPACTO PRESUPUESTAL. Esta dictaminadora estima que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón no propone la creación de nuevas áreas ni la contratación de



personal, por lo que no se excede el presupuesto aprobado, al no haber necesidad de recursos adicionales.

H. Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA


SE ADICIONAN UN ARTICULO BIS A LA LEY DE SALUD DEL ESTADO DE ZACATECAS

Artículo Único. Se adiciona el artículo 52 bis a la **Ley de Salud del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 52 Bis. Los profesionales, técnicos, auxiliares y prestadores de servicio social que forman parte del Sistema Estatal de Salud, podrán hacer valer la objeción de conciencia, con la obligación de referir de inmediato y por escrito al paciente con un médico no objetor e informará de ello a su superior inmediato.

Cuando la negativa del objetor de conciencia implique poner en riesgo la salud o vida del paciente, sin que éste pueda ser derivado a otros integrantes del Sistema Estatal de Salud que lo atiendan debidamente, el objetor no podrá hacer valer su derecho y deberá aplicar las medidas médicas necesarias para proteger y garantizar la salud del paciente; en caso de no hacerlo, incurrirá en causal de responsabilidad profesional.

En la prestación de los servicios de salud queda prohibida toda forma de discriminación.



El Sistema Estatal de Salud deberá garantizar la permanente disponibilidad y oportuna prestación de los servicios del personal de salud no objetor de conciencia.

H. LEYENDA
DEL ESTADO

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. La Secretaría de Salud deberá modificar su normatividad interna en los términos del presente decreto, en un plazo que no deberá exceder de 60 días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

TERCERO. Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo establecido por el presente Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los cuatro días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés.

PRESIDENTE



DIP. HERMINIO BRIONES OLIVA

SECRETARIA



DIP. GEORGIA FENARDA MIRANDA
HERRERA

SECRETARIO



DIP. JOSÉ XERARDO RAMÍREZ
MUÑOZ