

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ciudad de México, a 17 de diciembre de 2024

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 311 Bis, en la porción normativa "*con o sin el conocimiento de la víctima*", del Código Penal para el Estado de Zacatecas reformados mediante el Decreto No. 016, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 30 de noviembre de 2024.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Armando Hernández Cruz, con cédula profesional número 2166576, que lo acredita como licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Juan de Dios Izquierdo Ortiz, Eugenio Muñoz Yrisson y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.....	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.....	7
	C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	12
	A N E X O S	21



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Libre y Soberano de Zacatecas.

B. Gobernador del Estado de Zacatecas.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

Artículo 311 Bis, primer párrafo, en la porción normativa “*con o sin conocimiento de la víctima*”, del Código Penal para el Estado de Zacatecas, reformados mediante Decreto Número 016, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 30 de noviembre de 2024, el cual se transcriben a continuación:

“Artículo 311 Bis. Comete el delito de aborto forzado el que, sin el consentimiento de la mujer o persona con capacidad de gestar, la haga interrumpir el embarazo en cualquier momento de éste, con o sin el conocimiento de la víctima.

Al que cometa el delito de aborto forzado se le aplicarán de tres a seis años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare. Si además mediare violencia física o moral, la pena será de seis a diez años de prisión.

Si el aborto lo causare un médico, comadrona o partera, además de las sanciones que le correspondan, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.

Defendemos al Pueblo

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la norma precisada en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la disposición cuya inconstitucionalidad se denuncia se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el 30 de noviembre de 2024, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del domingo 01 de diciembre al lunes 30 del mismo mes y año, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados

¹ "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)."

² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI³, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja

Defendemos al Pueblo

Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)."

³ "Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...)."

los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. La porción *“con o sin el conocimiento de la víctima”* contenida en el primer párrafo del artículo 311 Bis del Código Penal para el Estado de Zacatecas, vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, debido a que -por su configuración normativa- no es congruente con lo que el propio legislador buscó prohibir, dando pauta a múltiples interpretaciones sobre a quién se considera *“víctima”* del delito previsto -en términos de la propia disposición-, o de cuándo se actualiza el supuesto que refiere, lo que pueda generar problemas de aplicación en perjuicio de las mujeres y personas gestantes que fueron forzadas a abortar.

A consideración de este Organismo Nacional protector de derechos humanos, el artículo impugnado es incompatible con el parámetro de regularidad constitucional porque no es respetuoso del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

Desde este momento, debe dejarse en claro que la inconstitucionalidad aducida en el presente escrito deriva de los problemas de interpretación originados por la redacción de la disposición y del propio sistema al que pertenece, por lo que de ninguna manera esta Comisión Nacional se opone a que se criminalice el aborto forzado; por el contrario, resulta de la mayor importancia que se tipifique esa

conducta para proteger la integridad física y emocional de las mujeres y personas gestantes, así como su derecho a elegir y de autodeterminación reproductiva.

No obstante, existe un mandato constitucional según el cual –como se abundará con mayor prontitud en un apartado específico– la descripción típica no debe ser vaga, imprecisa, abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, a fin de garantizar que lo prohibido pueda ser conocido por el destinatario de la norma. En esa tesitura, el interés de esta Institución Nacional es cuestionar la validez de aquel fragmento normativo que puede no resultar inteligible para los gobernados, cuyos efectos sean entorpecer la política criminal adoptada por el legislador de Zacatecas.

Para exponer los argumentos que patentizan la inconstitucionalidad de la disposición normativa impugnada, el presente apartado se dividirá en dos secciones: en la primera se abordará el contenido y alcance del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y, en la segunda, se desarrollarán las consideraciones que develan la transgresión a éstos ocasionada por el precepto sometido a escrutinio ante ese Alto Tribunal.

A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad en su vertiente de taxatividad

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Con base en el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les son reconocidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales –que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado– se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotado de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de

promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior se debe a que en un Estado Constitucional Democrático como el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite expresamente para realizarlos, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, su actuación debe estar prevista en el texto de la norma, puesto que de otro modo se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así como el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tenga plena certeza sobre a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En congruencia con lo anterior, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Es así como una forma de garantizar esta protección es que el actuar de la autoridad se acote en una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Federal⁴.

Ahora bien, en estrecha relación con ese derecho, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf

constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona⁵.

No obstante, si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino también es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.⁶

A la luz de lo anterior es que la doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes⁷.

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que la norma impugnada transgrede el principio de taxatividad, a continuación se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad aducida.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la

⁵ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

⁶ Tesis aislada 1ª. CXCII/2011 (9a) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2011, Décima Época, Libro I, Tomo 2, pág. 1094, del rubro: “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**”

⁷ Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *op. cit.*, p. 31.

labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

En este sentido, el mandato de “taxatividad” **exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen**⁸.

Por ende, supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen⁹, pues para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.

Cabe apuntar que lo anterior deriva de la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado “tipicidad”, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

Por ende, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con la observancia del mandato de taxatividad, que supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma¹⁰.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

¹⁰ *Cfr.* Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág.

Entonces, la tipicidad es un presupuesto indispensable para acreditar el injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un Estado Democrático de Derecho.

Lo anterior implica que, al prever delitos, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, **pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado.** Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria de la garantía indicada.

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

En consecuencia, aquellas disposiciones penales que contienen una imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

En este punto es importante aclarar que –como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación– el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas¹¹.

131, del rubro *“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”*.

¹¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, mayo de 2016, pág. 802, del rubro *“TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE”*.

En conclusión, el principio de taxatividad exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos. En otras palabras, el derecho de todas las personas a la seguridad jurídica y a la protección de sus derechos se erige paralelamente como la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre y que estén encaminadas a la protección de los derechos.

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada

Como se anunció desde inicio del presente concepto de invalidez, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la porción normativa “*con o sin el conocimiento de la víctima*” del primer párrafo del artículo 311 Bis del Código Penal para el Estado de Zacatecas, es contraria al principio de taxatividad.

En términos generales, solo la porción normativa impugnada del artículo arriba apuntado produce incertidumbre, ya que:

- No es posible tener certeza sobre a qué sujeto se le otorga el carácter de “víctima” en el delito de aborto forzado, por el contexto normativo en el que se encuentra;
- No es posible inferir exactamente de qué se supone puede o no tener “conocimiento” la presunta víctima;
- Dependiendo de la interpretación que se tenga de los puntos anteriores, el precepto puede resultar incoherente en relación con el objetivo buscado, que es castigar a quien practica el aborto cuando la mujer o persona gestante no lo autoriza.

Para explicar la imprecisión en que se estima incurre la norma y sus efectos, es necesario ahondar sobre las motivaciones del legislador para modificar el régimen punitivo en materia de aborto.

En el dictamen legislativo se reconoció que el Código Penal para el Estado de Zacatecas ha tenido varias reformas, pero “*ninguna ha ido encaminada, desafortunadamente, a establecer condiciones para que las mujeres tengan la posibilidad de interrumpir el embarazo sin el temor a ser sancionadas o de sufrir un daño en su salud por utilizar servicios médicos clandestinos*”.

En los trabajos legislativos que dieron origen al Decreto de reformas, el Congreso hizo una importante reflexión sobre el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, haciendo un especial énfasis en el derecho a la salud sexual y reproductiva de la mujer, y su estrecha relación con otros derechos humanos, como a la vida, a la salud, a la intimidad, a la educación y a la no discriminación, y la necesidad de la reivindicación de cada uno de ellos.

De igual manera, se da cuenta de las resoluciones de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación vinculadas con la despenalización del aborto después de cierto periodo; de la necesidad de que las instituciones de salud cuenten con políticas de salubridad para la interrupción del embarazo en casos de violación o por razones médicas, sobre todo, ante casos de negativa del servicio; así como de regímenes penales que criminalizaban el aborto de forma absoluta, al punto de desconocer el derecho de las mujeres y personas con capacidad de gestar de elegir.

Asimismo, se refiere en el Dictamen que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 23/2024, decidió que los artículos 311, 312 y 313 del Código Penal para el Estado de Zacatecas son inconstitucionales por transgredir los derechos humanos de las mujeres y personas con capacidad de gestar.

En esas circunstancias, el legislador de Zacatecas manifestó que:

“[es] indispensable modificar nuestro Código Penal en los términos que se precisan en la sentencia de mérito.

Sin embargo, también resulta indispensable señalar que esta Comisión no propone este dictamen solo para cumplir con la citada resolución sino por la convicción de que los derechos de las mujeres deben ser protegidos y respetados.

(...)

Nos parece injusto, y contrario a la defensa de los derechos humanos, sancionar a la mujer –a la persona con capacidad de gestar– después de haber sido sometida a un procedimiento que, además de poner en riesgo su vida, dado el carácter clandestino con el que se práctica en la actualidad, implica también una afectación en su esfera psicológica.

De acuerdo con ello, el Estado está obligado a garantizar a las mujeres, a las personas con capacidad de gestar, que cualquiera que sea su decisión en torno al embarazo, habrán de tener la mejor atención médica que necesitan.”

Producto de todo lo anterior, tras la reforma al Código Penal para el Estado de Zacatecas:

- Solo se considera delito interrumpir el embarazo después de las 12 semanas de gestación,
- Se castigará a quien realice un aborto forzado;
- Se considera excluyente de delito:
 - Cuando el embarazo sea resultado de una violación, independientemente de que exista o no, denuncia sobre dicho delito previo al aborto;
 - Cuando el embarazo sea resultado de una inseminación artificial no consentida;
 - Cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada o persona con capacidad de gestar corra peligro de muerte o de un grave daño a su salud, a juicio del médico que la asista;
 - Cuando a juicio de dos médicos especialistas exista razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que pueda dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia de este, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada o persona con capacidad de gestar,
 - Que sea resultado de una conducta involuntaria de la mujer embarazada o persona con capacidad de gestar.

La modificación de la legislación penal en la entidad es significativa para las mujeres y personas gestantes: reivindica su dignidad y reconoce su derecho a decidir. Por ello, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos estima oportuno **reconocer** la labor del legislador zacatecano de **abandonar** un sistema punitivo que criminalizaba el aborto de manera absoluta, en aras de garantizar el derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir, sin enfrentar consecuencias penales.

Sin embargo, para garantizar la efectividad de los derechos de las mujeres y personas gestantes, **es fundamental que las normas punitivas relacionadas con el aborto o interrupción del embarazo sean lo suficientemente comprensibles y claras**, a tal grado que su interpretación no de margen a dudas sobre sus posibles alcances, efectos y consecuencias.

A juicio de este Organismo Nacional, solo una porción normativa comprendida en uno de los artículos adicionados produce incertidumbre. La disposición a la que nos referimos es la siguiente:

“Artículo 311 Bis. Comete el delito de aborto forzado el que, sin el consentimiento de la mujer o persona con capacidad de gestar, la haga interrumpir el embarazo en cualquier momento de éste, con o sin el conocimiento de la víctima.

Al que cometa el delito de aborto forzado se le aplicarán de tres a seis años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare. Si además mediare violencia física o moral, la pena será de seis a diez años de prisión.

Si el aborto lo causare un médico, comadrona o partera, además de las sanciones que le correspondan, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.”

Del dispositivo jurídico transcrito, es evidente que tipifica el delito de aborto forzado. La adición de esta previsión penal es sumamente relevante para proteger la integridad de las mujeres y personas gestantes, así como su derecho a decidir y a formar una familia –en su caso– cuando un tercero las hace interrumpir su embarazo, **sin que ellas lo consientan o autoricen.**

De acreditarse la conducta prohibida, al infractor se le impondrá una pena de 3 a 6 años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare; si medió violencia física o moral, la pena será de 6 a 10 años de prisión. En particular, si el sujeto activo es un médico, comadrona o partera, se le impondrá, además de lo anterior, suspensión de 2 a 5 años en el ejercicio de su profesión.

Se insiste que *prima facie*, esta medida punitiva es adecuada y absolutamente necesaria para los fines que persigue, que es proteger a la mujer e incluso, al producto de la concepción. A pesar de lo anterior, a la descripción típica se adicionó un elemento normativo según el cual, se comete el delito “con o sin el conocimiento de la víctima”. A estimación de este Organismo Nacional, dicha porción normativa es imprecisa y no parece ser congruente con el propio precepto.

En efecto, la norma refiere al *conocimiento* o falta de este de la víctima del delito. Entonces cabría preguntarnos ¿a quién se otorga el carácter de víctima en este tipo de delito? Y ¿específicamente a qué tipo de *conocimiento* se refiere?, es decir, ¿qué se supone que puede o no puede conocer la víctima?

En cuanto a la primera interrogante, podría pensarse que es una obviedad que por “víctima” se entienda a la mujer o persona gestante a la que se obligó a abortar por cualquier medio. Empero, existen algunas objeciones que ponen en duda esa afirmación. El concepto de víctima en el primer párrafo del artículo impugnado está ligado a otro elemento, que es que aquella “tenga o no conocimiento” de algo que la norma no precisa.

En otras palabras, la última parte del primer párrafo del artículo 311 Bis del Código Penal para el Estado de Zacatecas establece que se comete el delito de aborto forzado con o sin el conocimiento de la víctima. De esta manera, si partimos de la interpretación de que por víctima se alude a la mujer o persona con capacidad de gestar que estaba embarazada ¿a qué tipo de “conocimiento” se refiere entonces la norma?

El tipo penal indica que para que el delito previsto en el artículo 311 Bis, la mujer o persona con capacidad de gestar no debió haber consentido la práctica del aborto, por tanto, no existe voluntad de la mujer de interrumpir el embarazo. Si interpretamos que la mujer o persona gestante es la víctima, entonces ¿que entendemos por “con o sin el conocimiento de la víctima?”

Si por “tener o conocimiento” podría referir a que se llevaría a cabo el acto criminal (el aborto) por otra persona, ¿cómo es posible que este se ejecute sin conocimiento de la mujer?, ¿Cómo podría ella oponerse a algo de lo que no sabe que se va a ejecutar?

Si bien podría alegarse que la hipótesis podría aplicarse a aquellos casos en los que la mujer o persona gestante es engañada, por ejemplo, al hacerle ingerir medicamentos o sustancias que le provoquen un aborto, esta circunstancia en nada impide que se actualice el tipo penal, porque el resultado sigue siendo la interrupción de un embarazo cuya continuidad era deseada por la mujer.

En cuanto a que la mujer sí tenía conocimiento de que se iba a practicar el aborto – porque recordemos, está configurada con una conjunción disyuntiva “o”, que admite dos posibilidades: una, la existencia de conocimiento y otra en que hay ausencia de este– ello podría dar pauta a pensar que existe un consentimiento tácito, lo que parece carecer de sentido tomando en cuenta que se trata de un aborto forzado. Si tenía conocimiento y se le obligó a abortar con violencia, ese supuesto ya se encuentra regulado en el segundo párrafo del mismo artículo 311 Bis del Código impugnado.

Otra interpretación se da cuando la víctima, bajo el entendimiento de que se trata de la mujer o persona con capacidad de gestar, de lo que “tiene conocimiento” es únicamente de la consumación del hecho delictivo, es decir, de que efectivamente se produjo el aborto, no de un “anuncio” de que se le haría abortar como se sugirió en los párrafos previos.

En otras palabras, la disposición podría leerse en el sentido de que se actualiza el aborto forzado aun cuando a la mujer o persona con capacidad se le hizo abortar y esta no sabe, no conoce, que se produjo un aborto. Esta situación puede darse, por ejemplo, en los primeros meses de la gestación. Esa intelección es válida a la luz de la propia disposición y no es imposible que acontezca en la vida real.

Incluso, da pauta a que “con o sin el conocimiento” de la víctima se refiera a la sola circunstancia de que la mujer o persona gestante sabía o no de su embarazo, y el sujeto activo la hace abortar sin conocimiento de este hecho, producto de su actuar, porque al final de cuentas se está produciendo el resultado material exigido por el tipo penal.

Como podemos advertir, si la mujer o persona gestante es la “víctima” para efectos de la última parte del primer párrafo del artículo 311 Bis, tampoco queda claro exactamente qué es de lo que *puede o no tener conocimiento*, al no estar especificado en la norma y admitir muchas posibilidades de interpretación.

A pesar de lo expuesto, la imprecisión aducida no se acota a lo anteriormente explicado, porque se considera que el concepto de “víctima”, por la composición literal del precepto y el contexto complejo que envuelve la continuación o interrupción del embarazo, también pueda dar pie a que se considere a otras personas víctimas del delito.

Llama la atención de este Organismo Nacional que, en la composición integral del sistema punitivo local en materia de aborto, el legislador siempre hace referencia explícita a las mujeres o personas con capacidad de gestar cuando quiere aludir a ellas; por lo que, si hubiera querido acotar que por víctimas del delito de aborto forzado solo son las mujeres o personas con capacidad de gestar, pudo emplear esa misma terminología.

Defendemos al Pueblo

El problema con el empleo de la palabra víctima sin mayores precisiones permite que otras personas se arroguen esa calidad para sí, además de que nada impide que el sistema jurídico vigente les reconozca esa calidad¹². Este caso puede resultar

¹² **Ley General de Víctimas**

“Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus

evidente cuando el progenitor del potencial nuevo ser se asume –además de la mujer forzada a abortar– como víctima de ese delito, e incluso los familiares de ambos progenitores. En estos casos, ¿a qué tipo de conocimiento se refiere la norma? ¿a qué se iba a practicar el aborto? ¿o que se consumó el aborto? Si es así, ¿por qué no condujo su actuar a fin de evitar el hecho delictivo? O bien, en todo caso ¿de qué otra circunstancia se supone que deben tener conocimiento las víctimas distintas a la mujer o persona gestante?

Como podemos colegir, esta interpretación amplía el espectro de posibles víctimas del delito, que pudieran verse afectadas por la interrupción forzada del embarazo por su especial relación con la madre o persona gestante y la frustración del ejercicio de sus derechos, como es formar una familia. Conforme a esta explicación, ya no es posible afirmar que resulta obvio que sólo la mujer o persona con capacidad de gestar es la única víctima, pues hay un margen que admite incluir a otros sujetos con esa calificativa.

Esta admisibilidad en la extensión de la comprensión de la “víctima” a la que apunta el precepto impugnado podría llevar a ciertas autoridades aplicadoras, por su visión o particular postura religiosa, social o moral, a otorgar esa calidad al producto de la concepción. Esta intelección dificulta la aplicación del segundo elemento de la norma combatida, que es el “conocimiento” que debe tener ese sujeto. Así, si por víctima se puede llegar a considerar al producto de la concepción, no es dable que este pueda tener “conocimiento” de la conducta, ya que se trata de un ser no nacido, por lo que aún no adquiere capacidad de discernimiento.

Como puede advertir ese Alto Tribunal, la porción normativa impugnada sí admite una multiplicidad de interpretaciones que impiden tener univocidad en cuanto a los

derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

(...).”

criterios de aplicación del precepto, y que pueden dar lugar a incertidumbre en cuanto a sus alcances.

Esta circunstancia no resulta admisible con el parámetro de regularidad constitucional, porque se incumple con el mandato de taxatividad que rige a la materia penal y que se consagra en el artículo 14 de la Ley Suprema. Como se explicó en el apartado anterior, este principio exige que descripción de las conductas que se señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, **sean claras y precisas**, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación.

La persistencia de normas como la que se demanda en el presente escrito, esto es, que tienen un umbral de incomprensibilidad al no estar debidamente delimitadas por el legislador, solo pueden tener un efecto perjudicial para las personas a las que se dirige: a la autoridad aplicadora, por no tener certeza sobre la forma en que debe comprender el precepto para efecto de la calificación de la conducta delictiva y la imposición de la pena; para las personas a quienes se señala como responsables del hecho delictivo, y en este caso particular, a las mujeres y personas con capacidad que sufrieron las consecuencias del delito.

Respecto a lo último, este Organismo Nacional debe ser enfático en que, al tratarse de un fragmento relativo a un delito altamente violento y lesivo para las mujeres y personas gestantes, el cuidado que el órgano legislativo debe tener al momento de diseñar la prescripción normativa penal debe ser garantizada, a fin de evitar la discrecionalidad, ambigüedad o imprecisión en la interpretación y aplicación de las disposiciones.

No exigir un puntual grado de racionalidad lingüística puede resultar perjudicial, especialmente para el sector de la población que se pretende proteger, en el caso, a las mujeres y personas con capacidad de gestar, al poner en riesgo la efectividad del sistema normativo que busca inhibir esas prácticas ilegales y de esta forma, hacerles justicia.

Por tanto, esta Comisión Nacional estima que lo procedentes que se declare la invalidez de la porción normativa impugnada, ya que de esta forma el tipo penal resultaría más comprensible para los gobernados.

Es indispensable resaltar que en caso de que ese Máximo Tribunal del país declare fundado el concepto de invalidez, con la declaración de inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada **no se dejarían desprotegidas a las mujeres y personas con capacidad de gestar que sean forzadas a abortar contrario a su voluntad**, ya que el resto de los elementos del tipo penal permanecerían en el citado Código; es decir, el delito de aborto forzado continuaría vigente, por lo que quienes cometan las conductas ahí descritas serán penalizados.

En conclusión, esta Comisión Nacional sostiene que la porción normativa que se combate es violatoria del derecho a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, por lo que, a fin de salvaguardar los derechos humanos de las personas, particularmente de las mujeres y personas con capacidad de gestar, lo procedente será que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare su invalidez.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la invalidez de la disposición impugnada, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada de inconstitucional, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CNDH
M É X I C O

Defendemos al Pueblo

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de la norma impugnada. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. ~~Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.~~

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a los profesionistas y personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a las que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



AHC