

## **C. DIPUTADO PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO**

### **P R E S E N T E**

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos como pendiente legislativo para efecto de estudio y dictamen el punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción XIX y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

### **D I C T A M E N**

#### **I. Del Proceso Legislativo**

**I.1.** En sesión del 5 de mayo de 2016 ingresó el punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción XIX de nuestra Ley Orgánica.

**1.2.** En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 11 de mayo de 2016, se radicó el punto de acuerdo.

**1.3.** En fecha 12 de septiembre de 2018, las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Tercera Legislatura determinaron dejar como pendiente legislativo este asunto, y que fuera la Sexagésima Cuarta Legislatura, quien se pronunciara sobre el mismo.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

**1.4.** En reunión de instalación de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura, del 8 de octubre de 2018, las diputadas y los diputados integrantes se impusieron del contenido –como pendiente legislativo- del punto de acuerdo de referencia, manifestando la presidencia, que se estudiaría en su momento la propuesta.

**1.5.** En fecha 26 de agosto de 2019 se desahogó una mesa de trabajo, estando presentes la diputada Libia Denisse García Muñoz Ledo y el diputado Raúl Humberto Márquez Alcalá, integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Morena, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y la secretaría técnica de la Comisión Legislativa.

**1.6.** Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

## **II. Valoración del punto de acuerdo y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

El sustento de esta propuesta, que tiene como objeto que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y se respeten las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables.

En este mismo tenor las y los iniciantes manifiestan que:

*«(...) Como resultado del mandato legal contenido en el apartado de artículos transitorios de la Ley General de Víctimas, en relación a la obligación de armonizar los contenidos legales y reglamentarios a sus disposiciones, el pasado 24 de marzo de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación de los puntos 6.4.2.7, 6.4.2.8, 6.6.1 y 6.7.2.9 de la "NOM-046- SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención", en el que supuestamente armonizan su contenido con el de la Ley General de Víctimas, misma que entró en vigencia al día siguiente de su publicación.*

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

(...)

Ahora bien, no puede dejar de observarse que dicha modificación deberá estar conforme a lo dispuesto por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, debe entenderse que una "Norma Oficial Mexicana" es: La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y fas que se refieran a su cumplimiento o aplicación.

(...)

De este modo, respecto a la aplicación de la NOM-046 SSA2 2005 en el Estado Libre y Soberano de Guanajuato, debemos tener en cuenta, que, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establece en su artículo 52 que "Todos los productos, procesos, métodos, instalaciones, servicios o actividades deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas." Sin embargo esta lectura debe ser acompañada de lo señalado en el artículo 40 de la misma ley en el sentido de que la razón de ser de las Normas Oficiales Mexicanas es regular cuestiones de alta especificad técnica con gran precisión, con el fin de proteger a las personas en su salud, vida y el mundo en el que viven. Es decir, su principal objetivo es garantizar que en la realización de ciertos procesos, en la elaboración de productos o la prestación de servicios, no existan riesgos, evitar los abusos e impedir accidentes estableciendo condiciones mínimas de seguridad.

En ese sentido, con independencia del tema a tratar, debe ser claro que los contenidos de la Norma Oficial Mexicana no pueden ir más allá de las disposiciones de ley que les da origen, tampoco puede establecer obligaciones a los particulares, ni conceder o

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

quitar derechos, pues esto generaría inseguridad jurídica, violentaría el estado de derecho y la reserva de ley que se protege en nuestro orden constitucional. Por ello es claro, que los alcances normativos de la Norma Oficial Mexicana pueden solamente referirse a obligaciones previstas en leyes y reglamentos y especificarlas de forma técnica y con el objetivo de uniformar procesos, sin establecer situaciones más allá de lo que obliga u otorga la ley, por lo que ninguna Norma Oficial Mexicana podrá establecer disposiciones abstractas y generales de carácter obligatorio.

Por lo anterior, considerando que México cuenta con un sistema federal, caracterizado por la existencia de un orden de gobierno federal y otro estatal; dotados de igual jerarquía y autonomía propia, con facultades específicas, es menester reconocer que cada uno de dichos órdenes de gobierno tienen sus respectivas competencias y límites, todas ellas señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, es importante resaltar el "principio de competencia normativa", que opera como regla complementaria del principio de jerarquía normativa, implica la atribución a un órgano o ente concreto de la potestad de regular determinadas materias o de dictar cierto tipo de normas con exclusión de los demás, para lo cual la Constitución establece ordenamientos o sistemas jurídicos autónomos que se corresponden usualmente con la atribución de autonomía a determinadas organizaciones, aunque también hace referencia al ejercicio de una función determinada. Este principio de competencia explica la coexistencia de subsistemas jurídicos autónomos de las Legislaciones Locales, engarzados con el sistema jurídico general y entre sí por medio del principio de competencia. Así las cosas, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato manifestamos que el objeto de regulación de las modificaciones contenidas en la NOM-046-SSA2-2005 va en contra de la legislación estatal de Guanajuato, sobre todo por cuanto hace a temas de capacidad e incapacidad de las personas físicas, patria potestad, tutela y representación de los menores de edad y aborto en caso de violación, entre otros; mismos que son competencia del

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

congreso local de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual cita textualmente lo siguiente:

*<<Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias. >>*

*En virtud de lo anterior, la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005, conlleva a la vulneración del marco jurídico del Estado de Guanajuato así como a la generación de antinomias jurídicas y en consecuencia a una grave violación a la seguridad jurídica y sobre todo a la Soberanía de nuestro Estado. Frente a esta realidad, si bien como entidad federativa nos encontramos supeditados al Pacto Federal, no por ello, desde esta Soberanía, debemos permitir que en aquellas materias, para las cuáles la misma Constitución Política de los Estados Unidos- Mexicanos reconoce nuestra soberanía para legislar, nos sean impuestas por medio de una Norma Oficial Mexicana, disposiciones que sobrepasan las facultades del poder Ejecutivo Federal. Lo anterior, pues además de ser inconstitucional desde el ámbito federal y estatal, atenta contra los mismos principios del federalismo.»*

Las diputadas y los diputados que conformamos la Comisión que dictamina, queremos hacer hincapié que la propuesta tiene su objeto en hacer saber a la autoridad federal que el desarrollo de las facultades legales no soslaye la autonomía legislativa local o estatal, ni violente el derecho positivo vigente en materia de protección de derechos y penalización de las conductas consideradas antijurídicas y en ese sentido se solicitaba el respeto a la soberanía del estado de Guanajuato y a las facultades constitucionales que le corresponden, se eliminaran las modificaciones

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

realizadas a la NOM-046-SSA2-2005, lo anterior conforme al procedimiento que para estos efectos se tenga que ajustar a el marco legal vigente y aplicable.

En ese sentido quienes dictaminamos, consideramos que, dicha propuesta vía exhorto al Titular del Poder Ejecutivo Federal, era para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del Sistema Federal, fueran respetuosos de la configuración del Estado en materia de Derecho Penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta que hoy es considerada como antijurídica, no quedase impune y respetar de esta manera las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato y las correspondientes en la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, ya no es viable.

Lo anterior, dados los últimos acontecimientos, tanto de quien detenta la titularidad del Poder Ejecutivo Federal —a quien se exhortaba de manera primigenia— y lo emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideramos que la propuesta vía exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal se encuentra desfasada en cuanto a sus alcances.



*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

Es decir, en fecha 5 de agosto de 2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de su Tribunal Pleno emitió una resolución donde desechó dos proyectos que proponían invalidar la *Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención*, al considerar que no se cumplieron los requisitos previstos en la Ley Federal de Metrología y Normalización, para modificar una norma de este tipo, pues no se pretendió crear nuevos requisitos o procedimientos, sino únicamente ajustarla a lo dispuesto en la Ley General de Víctimas, facilitando el acceso de mujeres y niñas a la interrupción voluntaria del embarazo cuando hayan sido víctimas de violación.

En ese sentido, consideramos quienes dictaminamos que no se actualizan ya los objetivos previstos en el momento de la pretensión del exhorto y por ello, es inviable continuar su impulso.

En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina que esta propuesta dejo de ser viable, motivos por los cuales estimamos pertinente no continuar con el objeto de exhortar a las autoridades referidas en el mismo por las razones descritas en el presente dictamen.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

### **Acuerdo**

**Artículo Único.** Se ordena el archivo definitivo del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del punto de acuerdo a efecto de formular un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, para que en virtud del cumplimiento del principio de separación de poderes y de las reglas del sistema federal, sean respetuosos de la configuración de nuestro Estado, en materia de derecho penal y de los procedimientos necesarios para que una conducta considerada como antijurídica por este Congreso, no quede impune y respetar las disposiciones contenidas en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, y las correspondientes en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de patria potestad y los deberes y derechos derivados de ésta, así como en las disposiciones civiles aplicables, formulado por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.*

Se instruye al Secretario General del Congreso archive de manera definitiva la propuesta de punto de acuerdo de referencia.

**GUANAJUATO, GTO., A 17 DE SEPTIEMBRE DE 2019  
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

**Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo**

**Dip. Raúl Humberto Márquez Albo**

**Dip. José Huerta Aboytes**

**Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá**

**Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas**

**Dip. J. Guadalupe Vera Hernández**

**Dip. Vanessa Sánchez Cordero**