

## **QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE SALUD; Y DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, ASÍ COMO DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE GESTACIÓN POR SUSTITUCIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE TRIANA TENA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El suscrito, diputado **Jorge Triana Tena**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos que se mencionan en el apartado correspondiente, pongo a la consideración de esta Cámara de Diputados la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y del Código Civil Federal, en materia de gestación por sustitución**.

Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

### **I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que sustentan la iniciativa**

#### **Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver:**

Establecer el andamiaje jurídico que dote de una legislación precisa, articulada y armonizada a las instituciones y dependencias que tienen atribuidas competencias en los ámbitos federal y local, en materia de gestación por sustitución, como técnica de reproducción humana asistida, que garantice a toda persona el ejercicio real de sus derechos humanos en el tema, poniendo el acento en el interés superior de las niñas y niños nacidos bajo la técnica de la gestación por sustitución, en el derecho a la salud, los derechos reproductivos y sexuales, y los derechos tanto de mujeres gestantes, como de los padres intencionales, que en el marco de competencias entre la federación y las entidades federativas, involucra leyes generales, leyes federales como las que en esta iniciativa se propone reformar y adicionar; así también, reformas y adiciones a las legislaciones locales, en materias de contratos civiles y de notariado.

Con esta iniciativa y las correspondientes reformas y adiciones que se plantea a la Ley General de Salud, adiciones a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y adiciones al Código Civil Federal, en materia de gestación por sustitución, se busca dar cumplimiento al exhorto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Poderes de la Unión, para que en el ámbito de sus competencias, regulen de manera urgente y prioritaria la materia tratada en la sentencia, referente a la gestación por sustitución, que recayó a la acción de inconstitucionalidad 16/2016, promovida por la -entonces- Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Civil para el estado de Tabasco.

#### **Argumentos que Sustentan la iniciativa**

Como lo manifestaron los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al debatir la gestación por sustitución, se trata de un tema importante en su regulación y complejo en su instrumentación, porque en la gestación por sustitución confluyen diversos derechos fundamentales que repercuten en la vida y libertad de las personas, además de los derechos reproductivos sexuales, hay otros que se dejan de lado en su regulación normativa, de tal suerte que en la realidad de la convivencia social permanecen invisibilizados, como los de las mujeres gestantes, los derechos de

madres y padres intencionales; y los de las niñas y niños nacidos bajo estas técnicas, donde el “interés superior debe ser reconocido como el punto de partida de cualquier regulación”.<sup>1</sup>

Aun cuando se reconoce la importancia de su regulación por los ministros del máximo tribunal, las posturas de las legislaciones tanto a nivel internacional, como nacional han oscilado entre dos posturas extremas: los que están a favor de la prohibición, ya que aunque no elimina la práctica contribuye a que no se extienda y que el país no se convierta en destino de turismo reproductivo; Al otro extremo, las posturas a favor de su regulación afirman que la experiencia internacional muestran que su adecuada regulación, es la vía para proteger los derechos de todas las personas involucradas.

### **Legislación internacional que regula la gestación por sustitución:**

Respecto a la remuneración económica en los acuerdos de gestación por sustitución es diversa. Hay países que la prohíben, mientras otros la limitan o permiten diferentes formas de remuneración para las personas gestantes, pero en todos los casos los padres intencionales se hacen cargo al menos de los gastos relacionados con el embarazo como gastos médicos, transporte, seguro de vida, pensiones de alimentos, entre otros. En Reino Unido, Australia y Canadá, es de carácter altruista, con el reembolso de gastos del embarazo, tiempo, molestias y otras consideraciones, pero en todos los casos los padres de intención pagan los gastos asociados al embarazo y sus cuidados.<sup>2</sup>

En Ucrania y Rusia se permite la gestación por sustitución exclusivamente a parejas heterosexuales casadas y la madre de intención debe demostrar imposibilidad médica para embarazarse. El costo en cada país asciende entre 850 mil y un millón 300 mil pesos. En el caso de Rusia, la mujer gestante podría quedarse con el bebé si lo desea, mientras que, en Ucrania la filiación legal corresponde a los padres de intención. En países donde es onerosa, los costos económicos de la gestación subrogada son muy altos, especialmente en los países desarrollados.<sup>3</sup>

### **Legislación de entidades federativas que regulan la gestación por sustitución:**

El estado de Tabasco reguló en 1997 en su Código Civil la gestación por sustitución, siendo el primero en hacerlo. En Sinaloa también se permite desde 2013.

Las legislaciones de Querétaro y de San Luis Potosí desconocen explícitamente cualquier acuerdo de gestación para otros; en el sentido de que, la maternidad siempre corresponde a la mujer gestante y no se reconocerá ni se podrá hacer válido ningún acuerdo que diga lo contrario.

El Código Civil para la Ciudad de México establece en el artículo 162, el derecho que tienen los cónyuges a decidir de manera libre, informada y responsable el número y espaciamiento de sus hijos, así como a emplear cualquier método de reproducción asistida para lograr su propia descendencia. Al permitir cualquier método de reproducción asistida, abre la posibilidad para que los cónyuges y concubinos puedan tener descendencia a través de la gestación por sustitución.

En el Código Civil de Coahuila hay discordancia entre el artículo 491 del Código Civil que prevé la inexistencia del contrato de maternidad subrogada y el artículo 482 del mismo ordenamiento jurídico, que dispone que al permitir el uso de toda técnica que favorezca la procreación fuera del proceso natural, hace procedente recurrir a la gestación subrogada.

El Código de Familia de Sonora, en su artículo 207, dispone que cuando el embarazo se obtenga por medio de técnicas de reproducción asistida y se use material genético de personas distintas de uno o ambos cónyuges o concubinos, estos últimos serán considerados como padres biológicos del hijo que

nazca de esa concepción, siempre y cuando hayan otorgado su consentimiento para la utilización de estos métodos.

El Código Civil de Colima, en el artículo 410-B, dispone la adopción plena del producto de un embarazo logrado como consecuencia del empleo de inseminación artificial o fertilización in vitro con la participación de una madre sustituta que haya convenido darlo en adopción a los presuntos padres.

Los estados de Baja California Sur, en el artículo 298 del Código Civil, y Morelos, en el artículo 199 del Código Civil y artículo 175 del Código Familiar, reconocen como causas de divorcio la inseminación artificial o las técnicas de reproducción asistida en las mujeres, cuando se realizan sin el consentimiento de alguno de los cónyuges.

En los estados de México, Zacatecas y Michoacán se establece el derecho de los cónyuges a utilizar cualquier método de procreación asistida para lograr su propia descendencia. Si se considera que la gestación para otros es una técnica de reproducción asistida entonces la expresión “cualquier método de reproducción asistida” hace que se considere legal la práctica de la gestación sustituta. En el estado de México la reproducción asistida a través de métodos de inseminación artificial sólo podrá efectuarse con el consentimiento de la mujer gestante y si es casada requiere del consentimiento de su cónyuge. En Zacatecas y Michoacán se reconoce que el hijo producto de la reproducción asistida y los padres de intención adquieren una relación de parentesco por consanguinidad.<sup>4</sup>

### **Antecedentes de la Acción de Inconstitucionalidad 16/2016**

Es hasta junio de 2021, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la entonces Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Civil de Tabasco, en materia de gestación por sustitución, después de una reforma al referido Código en 2016. Esta dependencia federal argumentó que los estados no tienen facultad para legislar en la materia. En 3 sesiones de análisis realizadas los días 1, 3 y 7 de junio de 2021, el máximo tribunal determinó importantes parámetros y mandatos en su resolución, que hicieron indispensable analizar acuciosamente los diversos argumentos y la resolución, para atender el exhorto a los poderes federales y de las entidades federativas, para que regulen de manera urgente y prioritaria la gestación por sustitución

Fue así como a través de las versiones taquigráficas de las correspondientes sesiones, se analizaron los contenidos de las tres sesiones, a fin de desarrollar a cabalidad los mandatos de ese máximo tribunal, para la construcción de los contenidos de reformas y adiciones a la legislación federal, de la presente iniciativa.

### **Parámetros de la resolución de la SCJN**

-La Corte le llama “**gestación por sustitución**”, que es el término que se utiliza en la presente iniciativa.

-La avaló tanto gratuita como pagada.

-Invalidó, que el contrato de subrogación deba ser firmado por “el padre y la madre”, ya que resulta discriminatorio de género (excluye parejas del mismo sexo) y discriminatorio por estado civil (excluye personas solteras).

-La necesidad de que la federación y los estados regulen de manera homologada la gestación subrogada asistida, con la finalidad de que se cree un marco legal que proteja los derechos del menor que está por nacer, de la madre gestante y de la pareja contratante.

-Se deben crear condiciones propicias para que se realice de manera segura.

-Es válido que agencias especializadas y clínicas funjan como intermediarios en la práctica de gestaciones subrogadas y obtengan beneficio económico por ello.

-Es válido que los contratos sean notariados.

-Debe incluir la prohibición de venta de menores de edad, aun cuando señaló que se debe dejar abierta la posibilidad de que las mujeres gestantes obtengan una ayuda económica por su participación; que la prohibición absoluta de los contratos onerosos en la maternidad subrogada puede llevar a la práctica clandestina.

-Se debe crear un marco legal, para garantizar la máxima protección de los derechos humanos; el elemento principal debe ser en todo momento, la protección del interés superior de la niñez.

-Se trata de un tema que tiene competencias del ámbito federal y local, se exhortó a la federación y las entidades federativas, para que de manera urgente y prioritaria creen el marco normativo necesario que regule la gestación asistida bajo los parámetros delineados por los Ministros en la correspondiente resolución.

-Al ámbito federal corresponde la regulación de la Ley General de salud, y demás legislación general y federal relacionada.

-Al ámbito local corresponde la expedición de la ley que regule la gestación por sustitución y legislación relacionada.

## **Legislación general y federal, motivo de la presente iniciativa y su fundamentación:**

### **Artículos de la CPEUM que fundamentan la reforma**

#### **Fundamento Constitucional**

**Artículo 40.** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin

de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

...

...

...

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XV. ...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, **emigración e inmigración y salubridad general de la república.**

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y **sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.**

2a. **En caso de epidemias de carácter grave** o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, **la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la república.**

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. ...

XVII. a XXIX-O.

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos, así como en materia de formación y desarrollo integral de la juventud, cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

XXIX-Q. a XXX

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. (Énfasis propio).

Precisamente, el propósito que anima al autor de esta iniciativa es atender en los ámbitos de competencia del Congreso Federal, el exhorto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todas y cada una de las aportaciones de las y los ministros, que formularon durante las tres sesiones en que analizaron la Acción de Inconstitucionalidad 16/2016, promovida por la -entonces- Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Civil para el estado de Tabasco.

Así, del análisis de los debates de los integrantes del máximo tribunal y de la correspondiente resolución, se estima procedente la reforma y adición a la Ley General de Salud, a la Ley General de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a la Ley de Migración, y al Código Civil Federal, en materia de gestación por sustitución.

Las dos primeras legislaciones enunciadas, son leyes generales, las que con fundamento en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están en rango superior, respecto de las leyes ordinarias, sean éstas federales o locales.

El referido artículo mandata: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Este precepto contiene el principio de supremacía constitucional por el que la Constitución es la ley suprema, es la norma máxima. Para el doctor Jorge Carpizo significa que una norma contraria –sea formal o material- a ella, no tiene posibilidad de existir en el orden jurídico mexicano.<sup>5</sup>

Para el referido autor de derecho constitucional, esa supremacía constituye un margen de seguridad para los gobernados porque saben que ninguna ley o acto debe restringir los derechos constitucionales. Y que si eso sucede hay medio de repararlo. Que, por ello en nuestro sistema constitucional, el principio de supremacía constitucional y el de control de la constitucionalidad de leyes y actos son complementarios.

En consecuencia, todas las leyes ordinarias que elaboren los legisladores federales y locales deben obedecerla y no la pueden contradecir en esos productos legislativos, ya que de hacerlo son nulos.

En concordancia con esa supremacía constitucional y el orden jerárquico de la organización del Estado mexicano en una federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las leyes del Congreso federal emanadas directamente de la Constitución, que son precisamente las que conocemos como leyes marco o leyes generales, tienen jerarquía normativa que queda por debajo de la Constitución y de los tratados internacionales, pero en rango superior a las leyes federales y locales, porque significa que dicha ley integra una porción de normatividad constitucional, aun por encima de las leyes ordinarias, que son las que en el marco de su propia competencia, elaboran los legisladores federal y locales. (Tesis P. VII/2007 y P. IX/2007).

Es el Constituyente Permanente el que decide ceder un tramo de forma expresa, en algún artículo de la Carta Magna a dicho legislativo federal, para que asigne y distribuya facultades concurrentes entre la federación, estados, municipios y la Ciudad de México.

Para el máximo tribunal, en las leyes generales ese Constituyente Permanente ha renunciado de manera expresa a su potestad de distribuir atribuciones entre las entidades políticas del Estado mexicano. Dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que esto se traduce en una excepción al principio contenido en el artículo 124 constitucional.

Que las leyes generales, son elaboradas por el Congreso de la Unión, el que no las emite motu proprio, sino que tienen origen en cláusulas constitucionales que obligan a ese órgano legislativo, a dictarlas y una vez promulgadas y publicadas, deben ser aplicadas por autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Así también, previo a la elaboración de toda iniciativa de ley ordinaria -sea federal o local-, legisladores y técnicos en legislación deben analizar, además de los contenidos del texto constitucional, los de la ley o leyes generales involucradas en el tema, ya que su acatamiento es ineludible en la construcción de los contenidos normativos de la referida iniciativa.

De tal manera que, la legislación que los congresos locales de las entidades federativas expidan, en el ámbito de su competencia en materia de gestión por sustitución, deberá atender a la legislación general motivo de esta iniciativa, al legislar los contenidos de la ley sustantiva, en los ámbitos y con los criterios establecidos por el máximo tribunal.

#### **a) Ley General de Salud:**

Tomando en cuenta que esta ley en su artículo 1o. dispone que reglamenta el derecho a la protección de la salud de toda persona, conforme al artículo 4o. de la Carta Magna, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud; y la concurrencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

Que en su artículo 1o. Bis. establece que el derecho de protección a la salud tiene, entre otras finalidades: fracción VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

Que el artículo 3o. prevé que en los términos de esta ley -para efectos de esta iniciativa-es materia de salubridad general:

I. La organización, control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud a los que se refiere el artículo 34, fracciones I, III y IV, de esta ley; V. La planificación familiar; VII. La organización, coordinación y vigilancia del ejercicio de las actividades profesionales, técnicas y auxiliares para la salud; XXVI. El control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y sus componentes y células; XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4o. constitucional.

Que el artículo 13, que establece la competencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, queda distribuida, conforme al apartado A, que corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud: I. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación, en todo el territorio nacional, de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento; IX. Ejercer la coordinación y la vigilancia general del cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás normas aplicables en materia de salubridad general, y X. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y las que se establezcan en esta Ley y en otras disposiciones generales aplicables.

Que el artículo 17 Bis dispone que la Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios, conforme detalla este artículo, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

Que el artículo 45 mandata que corresponde a la Secretaría de Salud vigilar y controlar la creación y funcionamiento de todo tipo de establecimientos de servicios de salud, así como fijar las normas oficiales mexicanas a las que deberán sujetarse.

Con base en los fundamentos anteriores, se construyeron las reformas y adiciones que se proponen para la Ley General de Salud.

## **b) Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.**

Tomando en cuenta que esta ley, en su artículo 1o., establece:

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, con capacidad de goce de estos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

III. Crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de los derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados;

IV. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos, y

V. Establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como a prevenir su vulneración.

**Artículo 2.** Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley. Para tal efecto, deberán:

I. a III. ...

El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte.

Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

Las autoridades de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los congresos locales y la Legislatura de la Ciudad de México establecerán, en sus respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

**Artículo 3.** La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

Las políticas públicas deberán contribuir a la formación física, psicológica, económica, social, cultural, ambiental y cívica de niñas, niños y adolescentes.

Con base en los fundamentos anteriores, se construyeron las reformas y adiciones que se proponen para la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

### c) Código Civil Federal.

Tomando en cuenta que esta Ley en sus artículos 12.- y 13.- dispone:

**Artículo 12.** Las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la república, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquéllos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.

**Artículo 13.** La determinación del derecho aplicable se hará conforme a las siguientes reglas:

I. Las situaciones jurídicas válidamente creadas en las entidades de la república o en un Estado extranjero conforme a su derecho, deberán ser reconocidas;

II. El estado y capacidad de las personas físicas se rige por el derecho del lugar de su domicilio;

III. La constitución, régimen y extinción de los derechos reales sobre inmuebles, así como los contratos de arrendamiento y de uso temporal de tales bienes, y los bienes muebles, se regirán por el derecho del lugar de su ubicación, aunque sus titulares sean extranjeros;

IV. La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren. Sin embargo, podrán sujetarse a las formas prescritas en este Código cuando el acto haya de tener efectos en el Distrito Federal o en la república tratándose de materia federal; y

V. Salvo lo previsto en las fracciones anteriores, los efectos jurídicos de los actos y contratos se regirán por el derecho del lugar en donde deban ejecutarse, a menos de que las partes hubieran designado válidamente la aplicabilidad de otro derecho.

Sin duda, la gestación por sustitución ha sido materia de debate en ámbitos médico, científico, bioético, social, jurídico y de derechos humanos.

Entre los movimientos feministas, hay quienes se oponen a esta técnica de reproducción humana, porque dicen que se cosifica el cuerpo de la mujer, al ser utilizado con fines mercantiles, ya que mientras está embarazada no solo ella interviene en el proceso biológico en su cuerpo, sino también, hay otros interesados en ese embarazo, viéndose limitada en su acción, porque alberga un bebé que no es suyo.

Hay otras posturas que señalan que no se puede condenar y prohibir el avance científico, por eso se debe legislar, vigilar y proteger a las partes que intervienen para evitar la trata reproductiva, la trata de bebés y garantizar los derechos de los menores.

Al proponer el legislador su regulación, el debate se centra en quién puede considerarse la madre de la o el bebé, si aquella que contrata su vientre para llevar a cabo el proceso de gestación, aunque el material genético no sea de ella; aquella que aporta el material genético del bebé que se gesta en otro vientre; o aquella que crea al bebé sin aportar el material genético o gestarlo.

En México tuvieron que pasar cinco años, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera los primeros días de junio de 2021 la sentencia, referente a la gestación por sustitución, que recayó a la acción de inconstitucionalidad 16/2016, promovida por la –entonces- Procuraduría General de la República, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Civil para el estado de Tabasco.

Después de tres días de debates intensos, los ministros del máximo tribunal emitieron la sentencia, declarando la inconstitucionalidad de más del setenta por ciento de las disposiciones que se combatieron. Según el ministro Pérez Dayán, de ellas muchas por incompetencia.<sup>6</sup> Estableció la Corte Suprema diversos parámetros de regulación, a los que se ha hecho referencia en el cuerpo de esta iniciativa, reconociendo competencia para legislar en el tema al Congreso de la Unión, en la legislación general y federal; así como a los congresos de las entidades federativas, en la elaboración de la ley sustantiva y relacionada en el ámbito local.

El espíritu de esta iniciativa, es atender el exhorto formulado al órgano legislativo federal, por el pleno de la Corte, para regular de manera urgente y prioritaria la gestación por sustitución. Consciente de que es obligación como legisladores, establecer el marco normativo preciso, congruente, armonizado y homologado, que dote de garantías el respeto a los derechos humanos en la convivencia social.

Para los efectos de la presente iniciativa, la competencia en el ámbito federal, se concentra en la identificación de las facultades del Sistema Nacional de Salud y la Secretaría de Salud, contenidas en la Ley General de la materia, que en el artículo 1o., establece el derecho de protección a la salud; tiene entre otras finalidades el desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud; prevé la planificación familiar como asunto de salubridad general, la disposición de órganos, tejidos y sus componentes y células, así como la organización, control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud a que se refieren diversas fracciones del artículo 34 de la referida ley general.

Otro contenido normativo de enorme significación es el de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el que la prioridad de prioridades es el interés superior de la niñez. Se introducen reformas relacionadas con la protección de sus derechos, en supuestos de gestación por sustitución.

Respecto del Código Civil Federal, aun cuando la legislación sustantiva corresponde al legislador local, aquél regula la materia en zonas federales, como fronteras, recintos federales, embajadas, buques y otros que regula este ordenamiento federal.

En cuanto al contenido de la presente iniciativa, de los tres artículos del proyecto de decreto correspondientes a cada una de las leyes que se proponen reformar y adicionar:

De la Ley General de Salud, la reforma de la fracción IV del artículo 68 para que al estudio de las técnicas y métodos que se recomienden o empleen para la prestación de servicios de salud, se incluya de manera expresa las técnicas de reproducción humana asistida. Tomando en cuenta que la planificación familiar es el derecho de toda persona a decidir de manera libre y responsable sobre el número de hijos y el momento en que los tendrá; también a recibir información sobre el tema y servicios necesarios, se introduce la gestación por sustitución como método de reproducción humana técnicamente asistida y que debe entenderse como un componente del derecho a la libre reproducción.

Asimismo, se propone la adición de un Capítulo VII Bis, De la Gestación por Sustitución, que contiene siete artículos que regulan obligaciones de los médicos tratantes, así como de las clínicas y el equipo sanitario que intervenga en el proceso de aplicación de la técnica de gestación por sustitución. Desglosa seis obligaciones, sin eludir las demás que tiene, conforme a otras disposiciones legales. Se establece que esta técnica de reproducción humana asistida se da cuando una mujer lleva el embarazo y da a luz a una niña o a un niño que, posteriormente, es entregado a los padres intencionales. Se entiende por padres intencionales, la persona o personas físicas que convienen con una mujer que lleve un embarazo y dé a luz a una niña o a un niño, para que posteriormente les sea entregado al o a los primeros.

En cuanto al artículo segundo, se proponen adiciones a tres artículos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para establecer que la filiación es un derecho de niñas, niños y adolescentes, por tanto, la filiación de una niña o un niño nacido bajo la referida técnica debe tener como elemento central su interés superior.

Que para el supuesto de que la madre gestante durante la gestación, o con posterioridad a ella, manifieste ante órgano jurisdiccional competente su voluntad de ser madre y la decisión de asumir las responsabilidades conducentes, sea el juez de la causa quien tomará en cuenta las circunstancias especiales que concurran, valorando siempre en cada caso el interés superior del menor.

Ante la preocupación de sectores de la sociedad y autoridades de los tres niveles de gobierno, respecto al riesgo de dejar abierta la posibilidad de la venta de menores, se propone como obligación para las autoridades federales, de entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar casos en que niñas, niños y adolescentes se vean expuestos al apoderamiento del menor, por personas que no sean de su familia, y sin consentimiento de quien ejerce la patria potestad, tutela o custodia.

En cuanto al artículo tercero, se propone la adición a diversos artículos del Código Civil Federal, para prever que en el caso de gestación por sustitución la obligación de declarar el nacimiento es de la o las partes contratantes y en su defecto, la obligación será de la madre gestante. Que, en las actas de nacimiento levantadas por un nacimiento mediante la gestación por sustitución, el juez del Registro Civil estará obligado a observar el contrato celebrado y a reconocer como madre y/o padre a quienes consten con ese carácter en el contrato respectivo.

En el mismo artículo del proyecto de decreto, se adiciona la previsión de que, en el caso de gestación por sustitución, se equiparará al parentesco por consanguinidad, el que existe entre el menor nacido bajo este método, el, la o las partes contratantes, los parientes de estos, así como sus descendientes, como si el nacido fuera hijo consanguíneo en caso de no serlo, conforme a la propia naturaleza del método y en los términos del contrato respectivo. Sin embargo, en caso de controversias en materia de gestación por sustitución, el Juez competente deberá conocer y resolver atendiendo siempre al interés superior de los menores nacidos mediante este método.

## **II. Fundamento Legal de la Iniciativa**

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, al suscrito, en su calidad de diputado federal de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confieren los artículos 4o., párrafos segundo, cuarto, octavo, noveno, décimo y décimo primero y 73, fracciones XVI, XXIX-P y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### **III. Denominación del Proyecto de Reforma**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y del Código Civil Federal, en materia de gestación por sustitución.

### **IV. Texto Normativo Propuesto**

#### **Proyecto de Decreto**

**Primero.** Se reforma el artículo 68, fracción IV, y se adicionan el Capítulo VII Bis, con los artículos 71 Bis 1, 71 Bis 2, 71 Bis 3, 71 Bis 4, 71 Bis 5, 71 Bis 6 y 71 Bis 7 de la Ley General de Salud; para quedar como sigue:

#### **Artículo 68.**

Los servicios de planificación familiar comprenden:

I. a III. ...

**IV.** El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción, infertilidad humana, planificación familiar y biología de la reproducción humana, **incluidas las técnicas de reproducción humana asistida;**

V. a VI. ...

#### **Capítulo VII Bis**

#### **De la Gestación por Sustitución**

**Artículo 71. Bis 1.** La gestación por sustitución, como método de reproducción humana técnicamente asistida, se debe entender como un componente del derecho a la libre reproducción.

Corresponderá a los gobiernos de las entidades federativas organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de planificación familiar, coordinándose con la Federación, en los términos de la presente Ley.

**Artículo 71 Bis 2.** La gestación por sustitución es la técnica de reproducción humana asistida, que se da cuando una mujer lleva el embarazo y da a luz a una niña o a un niño que, posteriormente, es entregado a los padres intencionales.

Se entiende por padres intencionales, la persona o personas físicas que convienen con una mujer que lleve un embarazo y dé a luz a una niña o a un niño, para que posteriormente les sea entregado al o a los primeros.

**Artículo 71 Bis 3.** Para hacer efectivo el derecho a la protección de la salud de toda persona, conforme a las bases y modalidades que establece la presente Ley para los prestadores del servicio, éstos deberán garantizar en los ámbitos de sus correspondientes competencias, en la gestación por sustitución, las condiciones propicias para que se realice de manera segura, a fin

de garantizar en todo momento la protección del interés superior de la niñez. Asimismo, el acceso a los servicios de salud reproductiva involucra el derecho de los padres intencionales y de las mujeres gestantes, de acceder a la tecnología médica necesaria para ejercer ese derecho.

**Artículo 71 Bis 4.** El médico tratante tiene las siguientes obligaciones respecto de la práctica de la técnica de gestación por sustitución:

**I.** Informar ampliamente y en todo momento a los padres intencionales y a la gestante, de las implicaciones médicas respecto de la implantación de la mórula en el cuerpo de una mujer, consistente en la masa de células que se genera a partir de la segmentación del cigoto.

**II.** Proteger y salvaguardar la identidad de sus pacientes;

**III.** Abstenerse de realizar prácticas de criopreservación de gametos humanos ni prácticas contrarias a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

**IV.** Asegurarse de que la gestante se encuentra en buen estado de salud;

**V.** Ordenar los exámenes y pruebas físicas y de laboratorio necesarios;

**VI.** Realizar el procedimiento en las instituciones médicas acreditadas, y

**VII.** Las demás a las que le obligan otras disposiciones legales.

**Artículo 71 Bis 5.** El médico tratante en todo momento deberá mantener informados a los padres intencionales de la evolución y el estado de salud de la gestante, y del producto de la gestación.

**Artículo 71 Bis 6.** Los médicos tratantes y el equipo sanitario que intervenga en el proceso de aplicación de la técnica de gestación por sustitución, para el mejor desempeño de sus servicios, deberán estar capacitados técnicamente por instituciones autorizadas para ello.

**Artículo 71 Bis 7.** El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud dictará la Norma Oficial Mexicana que regule el funcionamiento de instituciones y clínicas avocadas a la asesoría, aplicación, tratamiento y capacitación, en materia de técnicas de reproducción humana asistida.

**Segundo.** Se adicionan los artículos 21 Bis 1, 21 Bis 2 y 48 Bis 1 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 21 Bis 1.** La filiación es un derecho de niñas, niños y adolescentes, por tanto, la filiación de una niña o niño nacido bajo la técnica de gestación por sustitución debe tener como elemento central su interés superior.

**Artículo 21 Bis 2.** En la gestación por sustitución, para el supuesto de que la madre gestante durante la gestación, o con posterioridad a ella, manifieste ante el Órgano Jurisdiccional competente su voluntad de ser madre y su decisión de asumir las responsabilidades correspondientes, el juez de la

causa atenderá a las especiales circunstancias que concurran, valorando en cada caso lo que es mejor para la niña o niño de que se trate.

**Artículo 48 Bis 1.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños y adolescentes se vean expuestos al apoderamiento por persona, sin ser su familiar, sin consentimiento de quien ejerce la patria potestad, la tutela o la custodia, sobre la o el menor, mediante el engaño o aprovechándose de un error.

**Tercero.** Se adiciona un último párrafo del artículo 55, un artículo 22 Bis, un último párrafo del artículo 293, así como un último párrafo del artículo 324, del Código Civil Federal; para quedar como sigue

**Artículo 55.** Tienen obligación de declarar el nacimiento, el padre y la madre o cualquiera de ellos, a falta de éstos, los abuelos paternos y, en su defecto, los maternos, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que ocurrió aquél.

...

...

...

**En el caso de la gestación por sustitución, la obligación de declarar el nacimiento es de la o las partes contratantes, en su defecto, la obligación será de la madre gestante en los tiempos establecidos en el presente artículo.**

**Artículo 55 Bis.** En las actas de nacimiento levantadas mediante la gestación por sustitución, el Juez del Registro Civil estará obligado a observar el contrato celebrado y a reconocer como madre y/o padre a quienes consten con ese carácter en el contrato respectivo.

**Artículo 293.** El parentesco de consanguinidad es el que existe entre personas que descienden de un mismo progenitor.

...

**En el caso de la gestación por sustitución, se equipará al parentesco por consanguinidad aquél que existe entre el menor nacido bajo este método, el, la o las partes contratantes, los parientes de éstos, así como sus descendientes, como si el nacido fuera hijo consanguíneo en caso de no serlo, conforme a la propia naturaleza del método y en los términos del contrato respectivo.**

**Artículo 324.** Se presumen hijos de los cónyuges:

I. a II. ...

**En caso de controversias en materia de gestación por sustitución, el Juez competente deberá conocer y resolver, atendiendo siempre al interés superior de los menores nacidos mediante este método.**

## Transitorios

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

## Notas

1 Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada a distancia el martes 1 de junio de 2021.

<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2021-06-01/01062021%20Preliminar.pdf>

2 Con información de Debates jurídicos y legislativos sobre la gestación subrogada en México Mtra. Lorena Vázquez Correa. Dirección General de Análisis Legislativo. Junio 2021. Cuaderno de investigación las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva te, junio 2021 no. 76 Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/ci\\_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/ci_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

3 Con información de Debates jurídicos y legislativos sobre la gestación subrogada en México Mtra. Lorena Vázquez Correa. Dirección General de Análisis Legislativo. Junio 2021. Cuaderno de investigación las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva te, junio 2021 no. 76 Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/CI\\_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/CI_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

4 Con información de Debates jurídicos y legislativos sobre la gestación subrogada en México Mtra. Lorena Vázquez Correa. Dirección General de Análisis Legislativo. Junio 2021. Cuaderno de investigación las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva te, junio 2021 no. 76 Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

[http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/CI\\_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5293/CI_76.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

5 Carpizo, Jorge. La Interpretación del Artículo 133 Constitucional

[Biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdfDerechoComparado/4/a rt/art1.pdf](http://Biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdfDerechoComparado/4/a%20rt/art1.pdf)

6 Versión taquigráfica de la sesión pública del lunes 7 de junio de 2021, página 21.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de diciembre del 2021

Diputado Jorge Triana Tena (rúbrica)