

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

16ta. Asamblea  
Legislativa

5ta. Sesión  
Ordinaria

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**P. de la C. 3270**

23 DE MARZO DE 2011

Presentado por los representantes *Vassallo Anadón, Torres Zamora y Torres Ramírez*

Referido a las Comisiones de Salud; y de Asuntos de Familias y Comunidades

**LEY**

Para ordenar al Departamento de Salud y al Departamento de la Familia del Estados Libre Asociado a crear un reglamento relacionado a la práctica del aborto en menores de edad, tomando en consideración las doctrinas constitucionales relacionadas, salvaguardando la integridad física, emocional, mental y el derecho de las menores de edad y el derecho y deber de los padres de conocer las decisiones que toman sus hijos sobre tratamientos médicos invasivos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El aborto es una práctica milenaria. Se sabe que entre los asirios las mujeres que abortaban y eran descubiertas eran empaladas. En el mundo antiguo griego y latino, ambas culturas patriarcales, el aborto era comúnmente practicado por los médicos, sobre todo en caso de embarazos extraconyugales.

Con la afirmación del Cristianismo se restringieron las prácticas abortivas. Las primeras leyes estatales contra el aborto se remontan siglo II d.C., con el exilio de las mujeres que abortaban y exilio de las personas que lo practicaban.

En la Edad Media, el derecho canónico establecía la distinción entre el *corpus formatum* (que podía recibir el alma, convirtiéndose en feto animado) y el *corpus informatum* (que no había llegado a ese estado. Sin embargo, el aborto y el infanticidio eran medios comunes para limitar la población.

A partir del siglo XVII muchos países del mundo promulgaron leyes que convertían el aborto en ilegal. A principios del siglo XX se empezó a despenalizar el aborto en caso de peligro de la vida de la madre y para proteger su salud. Islandia fue el primer país occidental en legalizar el aborto terapéutico en ciertas circunstancias (1935).

El derecho al aborto en las mujeres fue reconocido por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *Roe v. Wade* (410 US 113) en el año 1973. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos bajo la voz del juez Blackmun dictaminó que es constitucional la terminación de un embarazo por parte de la mujer bajo su derecho a la intimidad, amparado en la decimocuarta enmienda de la Constitución de Estados Unidos. Posteriormente el Tribunal Supremo de Puerto Rico reiteró el derecho de las mujeres de realizarse abortos bajo el caso *Pueblo v. Duarte Mendoza* (109 DPR 596) en el 1980.

Siendo el aborto legalizado por una gran parte de los países del mundo es importante reconocer que al igual que otro tratamiento médico, este procedimiento debe tener unas regulaciones mínimas para salvaguardar la vida y la salud de todas las mujeres que se someten a el, sobre todo si las pacientes son menores de edad.

Casualmente en el caso *Pueblo v. Duarte Mendoza* (supra) el Tribunal Supremo se enfrentó a un caso en el cual un doctor fue sentenciado y encarcelado por practicar un aborto a una menor de edad. Las dos controversias que se sometieron ante el Tribunal Supremo lo eran: 1) la legalidad del aborto y 2) si era legal realizar un aborto en una menor de edad sin el consentimiento de sus padres. El Tribunal Supremo resolvió en base a la primera controversia disponiendo que bajo el caso *Roe v. Wade* (supra) el doctor quedaba absuelto por la realización del aborto y por tal motivo era académico resolver la legalidad de realizar un aborto en una menor de edad.

Desde el 1980 el Tribunal Supremo de Puerto Rico no se ha vuelto a expresar sobre este particular. Por su parte el Tribunal Federal se ha enfrentado a esta situación en un sin número de ocasiones. Los casos particulares que nos competen en esta situación lo son: *Planned Parenthood v. Danforth* (428 US 52), *Bellotti v. Baird* (443 US 622), *City of Akron v. Akron Center for Reproductive Health* (462 US 416) y *Carey v. Population Services International* (431 US 678). En todos los casos citados anteriormente el Tribunal Supremo de los Estados Unidos se enfrentó a la controversia en la cual se les requería a las menores de edad que se fueran a realizar un aborto el permiso de sus padres. Las edades en estos casos fluctuaron entre los 18 a los 15 años. Una de las citas más importantes en este caso y que se ha reiterado por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos se encuentra en el caso *Bellotti v. Baird* (supra):

*"We conclude... that every minor must have the opportunity –if she so desire- to go directly to a court without first consulting or notifying her parents. If she satisfies the court that she is mature and well enough informed to make*

*intelligently the abortion decision on her own, the court must authorize her act without parental consultation or consent."*

Lo importante de este caso es que en la ley que implementaba el estado de Massachussets se le requería el consentimiento de sus padres para realizarse un aborto y en falta de este, acudir al tribunal para hacerse el procedimiento. El Tribunal, determinó que un tercero no puede anular la decisión de una menor si ésta ha demostrado que posee la madurez y la habilidad de tomar una decisión inteligente por sí misma.

Para fundamentar las decisiones antes mencionadas el Tribunal Supremo utiliza la teoría del Menor Maduro. Aunque el Tribunal no ha dado una clara determinación de lo que es un menor maduro si ha utilizado el libro de Ann Eileen Driggs, *The Mature Minor Doctrine: Do adolescents have the Right to Die?*. Una de las doctrinas esbozadas en este libro es que un menor de 14 años o más posee la capacidad necesaria para aceptar o rechazar tratamiento médico. Utilizando este estándar el Tribunal Supremo ha dicho que si ésta es lo suficientemente madura como para comprender el procedimiento y hacer una evaluación inteligente de las circunstancias entonces puede decidir sobre su cuerpo.

Es importante destacar que la *American Bar Association* ha establecido que un menor maduro es el menor de dieciséis años o más que posee la capacidad suficiente para comprender la naturaleza y las consecuencias del tratamiento médico propuesto. Por tal motivo, es nuestro deber adentrarnos en la psicología humana para entender más claramente estos aspectos.

A manera de ejemplo podemos mencionar a Jean Piaget quien fue un estudioso en el área de la psicología infantil y el desarrollo cognitivo. En resumen Piaget sugiere que el desarrollo cognitivo de un niño ocurre en 4 etapas diferentes. La primera etapa conocida como la sensorio-motora es desde el nacimiento hasta los dos años. En esta etapa los niños solo tienen reflejos innatos pero al finalizar el periodo pueden efectuar coordinaciones sensoriales. La segunda etapa, se conoce como la etapa preoperacional que se desarrolla de los dos a los siete años. Uno de los mayores logros alcanzados en esta etapa es la adquisición de la capacidad de utilizar símbolos para representar realidades y su pensamiento es egocéntrico.

Por otro lado, Piaget sugiere, que ya en la tercera etapa (operaciones concretas) entre los siete y once años, los niños son capaces de formular independencia de criterio, analizar resultados y pensar lógicamente y deductivamente. Luego de los once años en la etapa de operaciones formales, Piaget plantea que los niños pueden alcanzar el pensamiento y madurez necesaria para tener un pensamiento análogo al de un adulto. (Lorenzo Hernández, José (2009). *Principios fundamentales de Psicología*, p. 177-179) Es

importante que esto pueda variar según la exposición que pueda tener el joven con el mundo exterior.

Otro de los teóricos más respetados del desarrollo cognoscitivo es Erik Erikson. Este es muy conocido por su trabajo sobre la redefinición y expansión de la teoría de las etapas de Freud. Establecía que el desarrollo funciona a partir de un principio epigenético. Postulaba la existencia de ocho fases de desarrollo que se extendían a lo largo de todo el ciclo vital. Nuestros progresos a través de cada estadio están determinados en parte por nuestros éxitos o por los fracasos en las etapas precedentes. Cada fase comprende ciertas tareas o funciones que son psicosociales por naturaleza y tienen un tiempo óptimo. Es inútil empujar rápido a un niño a la adultez. No es posible bajar el ritmo o intentar proteger a nuestros niños de las demandas de la vida. Existe un tiempo para cada función. (Lorenzo Hernández, José p. 212-215)

La etapa que debemos tomar en consideración para este proyecto lo es La Etapa V de Erikson. Esta etapa es la de la adolescencia, empezando en la pubertad y finalizando alrededor de los dieciocho y los veinte años. La tarea primordial es lograr la identidad del Yo y evitar la confusión de roles. Esta fue la etapa que más interesó a Erikson y los patrones observados en los jóvenes de esta edad constituyeron las bases a partir de las cuales el autor desarrollaría todas las otras etapas.

Para Erikson es muy importante el término de la mutualidad (la idea de que los niños también influían al desarrollo de los padres). La mutualidad la encontramos claramente reflejada en los problemas que tiene una madre adolescente. Aún cuando tanto la madre como el hijo pueden llevar una vida satisfactoria, la joven está todavía envuelta en tareas de búsqueda de sí misma y de cómo encajar en la sociedad. De tal forma que la joven madre buscará de la mutualidad en sus padres y a su vez en su rol de madre con su hijo. Por tal motivo es de vital importancia para un desarrollo fructífero esa co relación con los padres.

Por las teorías de Erikson y Piaget es claro, que aunque el adolescente de más de 14 años podría tener la capacidad de tomar decisiones racionales y maduras, esto podría variar según los roles que ha tomado ese menor en la sociedad y en su ambiente.

La práctica del aborto no debe ser uno desmedido y mucho menos una decisión mal informada sin conocer los riesgos y consecuencias que conlleva. Esta ley no propone violar ningún derecho constitucionalmente adquirido, pero si reglamentar y salvaguardar la salud e integridad física y mental de las menores de Puerto Rico.

La conclusión que dio el Tribunal Supremo de Estados Unidos expresa que un juez puede determinar si un menor tiene la capacidad para realizarse un aborto. Sin embargo, entendemos que los jueces no poseen el expertis en el desarrollo cognoscitivo

para ejercer esta prerrogativa y por tal motivo exponemos que esta determinación la debe tomar un profesional de la salud mental.

Cabe señalar que hay 9 clínicas reconocidas de terminación de embarazo en la isla. Los informes de estas clínicas están completados hasta el año fiscal 2004. Desde el 2005 en adelante, varias clínicas no han reportado al día de hoy sus números de abortos realizados. Por tal razón haremos referencia a las últimas cifras completadas por el Departamento de Salud del año fiscal 2004. Para ese año 204 menores de 15 años se realizaron abortos en la isla, 221 de 15 años, 265 de 16 años y 311 de 17 años. Esto nos da un total de 1001 abortos en menores de 18 años en la isla.

A tenor con el poder de *parens patriae* que tiene el Estado sobre todos los ciudadanos, ordenamos al Departamento de Salud a crear un Reglamento, el cual establezca los parámetros para que una menor de edad pueda realizarse un aborto sin el consentimiento de sus padres, esto sin violentar el derecho a la intimidad que cobija a los menores de edad ya establecidos por la Constitución de Estados Unidos y Puerto Rico a su vez reiterado por el Tribunal Supremo federal.

Entre los parámetros que tiene que tomar en consideración el Departamento de Salud a las clínicas de aborto lo son:

- a) Determinar la capacidad cognoscitiva del menor, a través de un profesional de la salud mental, debidamente certificado, licenciado y vigentes por las agencias competentes.
- b) El profesional de la salud mental debe certificar por escrito, bajo los estándares médicos, que la menor tiene la capacidad de realizarse un aborto, entiende los riesgos, consecuencias del tratamiento y el impacto psicoemocional que puede surgir en un futuro ante la decisión tomada, documento que debe ser parte del expediente médico de la menor.
- c) Si la menor no cumple con los requisitos antes mencionados, la Clínica debe notificar a los padres con patria potestad, tutor o encargado legal de la menor inmediatamente. De no ser posible conseguir a ninguno de los antes mencionados la Clínica debe reportar el caso al Departamento de la Familia, quienes a su vez e inmediatamente después de la aprobación de esta ley, tienen que desarrollar un reglamento para procedimientos ulteriores en estos casos. Esta menor debe recibir la ayuda, orientación, capacitación y apoyo necesario para que pueda enfrentar su realidad con el menor daño posible.
- d) Si la menor cumple con los requisitos del anterior inciso (b), esta debe proveer el teléfono o contacto de su encargado legal, esto por si ocurriese

alguna emergencia se pueda contactar de inmediato al encargado o tutor legal. Este número solo será utilizado en caso de emergencia y no para violentar la privacidad de la menor, según lo establecido por la ley HIPAA (Health Insurance Portability & Accountability Act).

- e) La clínica deberá ofrecer un informe anual el cual entregue toda la información de los abortos realizados en menores, las complicaciones ocurridas en las intervenciones (si alguna) y las estadísticas de casos rechazados por falta de capacidad y madurez. Todas estas estadísticas e información deben ser manejados bajo la mayor confidencialidad posible, sin revelar el nombre de la menor ni el de sus padres, según lo establecido por la ley HIPAA (Health Insurance Portability & Accountability Act).

Cabe señalar que en el caso *Pueblo v Duarte Mendoza* (supra) en su opinión concurrente y disidente en parte, el Juez Asociado Señor Carlos Juan Irizarry Yunqué, quien a decidido y importantes casos relacionados con el tema de salud y responsabilidad civil extracontractual de suma importancia en Puerto Rico, esbozo:

*“La edad de Wanda Ivette era sin duda un factor que el médico tenía que considerar. ¿Tenía esta niña de diez y seis años la madurez suficiente para tomar una decisión tan trascendental como era extirparse de sus entrañas a un ser que ya existía? Nuestras leyes no reconocen en una persona de esa edad la capacidad para consentir en ser adoptada, sin el consentimiento de sus padres o de su tutor. No reconocen a una mujer de esa edad la capacidad para contraer matrimonio sin el consentimiento de quien tenga sobre ella la patria potestad. No reconoce a una persona de esa edad la capacidad para disponer de sus bienes, requiriéndose autorización judicial para ello. No le reconoce la capacidad para cometer delito. Tampoco se le reconoce a una persona de diez y seis años la capacidad para ejercer el derecho al voto en los procesos democráticos en nuestro país.*

*Frente a esas prerrogativas y actos de la ley no reconocemos suficiente capacidad o capacidad alguna a una niña de diez y seis años. ¿La tiene, sin embargo para decidir sobre la existencia de un ser que ya late en sus entrañas? No puedo aventurar un juicio para todos los casos. Pero ciertamente no puedo estar de acuerdo con renunciar nombre de la ley y a favor de cualquier médico –un médico de ocasión como en este caso- el reconocimiento de la capacidad. Este médico no entrevistó a la niña. Nada hay en los autos en que basar la determinación que no hizo, pero que parece inferir este Tribunal que hizo, de que tenía capacidad para consentir al aborto.”*

Lo antes expresado por el Honorable Juez Carlos Juan Irizarry Yunqué esboza la preocupación que aun tiene esta Asamblea Legislativa de que una menor que no tiene la capacidad para decidir ni la madurez apropiada para enfrentar los actos de una intervención invasiva como el aborto, tome la decisión fundamentada en la inferencia de un médico que no esta dedicado a la salud mental y el desarrollo cognoscitivo.

Según los propios teóricos del desarrollo humano, la edad no determina necesariamente la capacidad suficiente para tomar decisiones.

Los seres humanos somos la sumatoria de todo lo que vemos y escuchamos a través de nuestras vidas encontrándonos en un proceso continuo de aprendizaje. Los menores de edad no emancipados en Puerto Rico no tienen capacidad legal ni jurídica para las cosas más básicas de la vida. Se necesita la firma de los padres o el tutor para trámites básicos de un menor de edad como la licencia de conducir, el matrimonio, las capitulaciones matrimoniales, la enajenación de bienes, para hacer cualquier procedimiento médico, desde la platificación de una muela, hasta una operación invasiva. Se necesita consentimiento de los padres o tutores para poder sacar a los menores de un salón de clase y llevarlos a una gira, es necesario el consentimiento de los padres para vacunar a un menor, para que se pueda hacer un tatuaje y una pantalla. Inclusive se necesita el permiso de los padres para que un menor de 18 años pueda trabajar legalmente en Puerto Rico. No es hasta los 18 años que se puede ejercer el derecho al voto. Un menor de edad no comete delitos sino faltas. Durante la adolescencia los jóvenes experimentan con diversas cosas y naturalmente entre ellas el sexo. En momentos en el que los jóvenes adolescentes están descubriendo su cuerpo y no conocen las consecuencias de sus actos, es inaceptable que tomen decisiones sin la información necesaria por una mera apariencia de madurez.

La decisión de una menor de consentir relaciones sexuales conlleva consecuencias como quedar embarazada o la transmisión de enfermedades sexuales. Si la niña queda embarazada y decide abortar, debe estar conciente de las repercusiones que trae consigo esa decisión como los trastornos psicológicos y físicos. El aborto en algunas jóvenes deja una cicatriz o herida difícil de sanar.

Los trastornos psicológicos en las jóvenes se pueden presentar años después del aborto afectando relaciones entre sus parejas e hijos. Son muchos los posibles efectos físicos y psicológicos que pueden arrastrar a través del resto de sus vidas.

Aunque en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos se ha expresado sobre este tema en varias ocasiones permitiéndoles a las menores maduras realizarse abortos sin el consentimiento de sus padres, los estados han continuado legislando sobre este tema. Algunos estados requieren una mera notificación, que se puede definir como informarle a los padres o tutores que la menor se realizará el procedimiento, y otros estados requieren el consentimiento de los padres o tutores, que se puede definir como el permiso para hacer el procedimiento. En la actualidad 22 estados requieren el consentimiento de uno de los padres para realizarse este procedimiento. Por su parte North Dakota y Mississippi requieren el consentimiento de ambos padres. Otros 16 estados requieren notificación a los padres o tutores. El Tribunal Supremo federal ha revocado en 6 ocasiones, leyes estatales que prohíben el aborto en menores. No es la intención de esta Asamblea Legislativa violentar los derechos constitucionales

reconocidos por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos a las menores en Puerto Rico, a pesar de los 36 estados que tienen legislación que tocan este tema directamente, con la posibilidad de que esa legislación eventualmente pueda ser declarada inconstitucional.

Por tal motivo, respetando la doctrina del menor maduro y los parámetros establecidos por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos y el derecho a la intimidad que le cobija a las mujeres y niñas, toda menor de 18 años que deseé practicarse un aborto en Puerto Rico debe ser evaluada por un profesional de la salud mental debidamente certificado y con licencia vigente en Puerto Rico, siguiendo por tanto el reglamento del Departamento de Salud con los principios antes esbozados.

*DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:*

1           Artículo 1.-Ordenar al Departamento de Salud y el Departamento de la Familia  
2 del Estados Libre Asociado a crear un reglamento relacionado a la práctica del aborto  
3 en menores de edad, tomando en consideración las doctrinas constitucionales  
4 relacionadas, salvaguardando la integridad física, emocional, mental y el derecho de las  
5 menores de edad y el derecho y deber de los padres de conocer las decisiones que  
6 toman sus hijos sobre tratamientos médicos invasivos.

7           Artículo 2.-El Departamento de Salud tomará en consideración los siguientes  
8 parámetros para confeccionar el reglamento:

- 9           a)    Determinar la capacidad cognoscitiva del menor, a través de un  
10           profesional de la salud mental, debidamente certificado, licenciado y  
11           vigentes por las agencias competentes.
- 12           b)    El profesional de la salud mental debe certificar por escrito, bajo los  
13           estándares médicos, que la menor tiene la capacidad de realizarse un  
14           aborto, entiende los riesgos, consecuencias del tratamiento y el impacto

1           psicoemocional que puede surgir en un futuro ante la decisión tomada,  
2           documento que debe ser parte del expediente médico de la menor.

3           c) Si la menor no cumple con los requisitos antes mencionados, la Clínica  
4           debe notificar a los padres con patria potestad, tutor o encargado legal de  
5           la menor inmediatamente. De no ser posible conseguir a ninguno de los  
6           antes mencionados la Clínica debe reportar el caso al Departamento de la  
7           Familia, quienes a su vez e inmediatamente después de la aprobación de  
8           esta ley, tienen que desarrollar un reglamento para procedimientos  
9           ulteriores en estos casos. Esta menor debe recibir la ayuda, orientación,  
10          capacitación y apoyo necesario para que pueda enfrentar su realidad con  
11          el menor daño posible.

12          d) Si la menor cumple con los requisitos del anterior inciso (b), esta debe  
13          proveer el teléfono o contacto de su encargado legal, esto por si ocurriese  
14          alguna emergencia se pueda contactar de inmediato al encargado o tutor  
15          legal. Este número solo será utilizado en caso de emergencia y no para  
16          violentar la privacidad de la menor, según lo establecido por la ley HIPAA  
17          (Health Insurance Portability & Accountability Act).

18          e) La clínica deberá ofrecer un informe anual el cual entregue toda la  
19          información de los abortos realizados en menores, las complicaciones  
20          ocurridas en las intervenciones (si alguna) y las estadísticas de casos  
21          rechazados por falta de capacidad y madurez. Todas estas estadísticas e  
22          información deben ser manejados bajo la mayor confidencialidad posible,

1 sin revelar el nombre de la menor ni el de sus padres, según lo establecido  
2 por la ley HIPAA (Health Insurance Portability & Accountability Act).

3 Artículo 3.-El Departamento de Salud y el Departamento de la Familia del  
4 Estados Libre Asociado de Puerto Rico adoptarán, no más tarde ciento ochenta (180)  
5 días a partir de la fecha de vigencia de esta Ley, un reglamento en el que establecerá,  
6 entre otras cosas, todas las reglas y normas relativas a la efectiva consecución de esta  
7 Ley, así como las multas aplicables. Este Reglamento se adoptará de conformidad con  
8 la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como "Ley de  
9 Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

10 Artículo 4.-Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su  
11 aprobación.