



GOBIERNO DE PUERTO RICO
Departamento de Justicia

Hon. Jenniffer González Colón
Gobernadora

Hon. Janet Parra Mercado
Secretaria de Justicia Designada

14 de marzo de 2025

Hon. José "Che" Perez Cordero
Presidente
Comisión de lo Jurídico
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado senador Perez Cordero:

En cumplimiento con la solicitud que se nos ha cursado, sometemos ante la consideración de la Comisión de lo Jurídico, que usted preside, los comentarios actualizados del Departamento de Justicia sobre el **Proyecto del Senado 297**, cuyo título dispone:

Para establecer la "Ley para establecer un protocolo de manejo de casos de abortos en menores de quince (15) años o menos en Puerto Rico" con el propósito de requerir la intervención de la implementación de un protocolo para el manejo de casos de menores de quince años o menos que estén embarazadas y acudan a un médico para efectuarse un aborto, así como para requerir que en estos casos al menos uno de los padres que ostente la patria potestad o del custodio legal de una menor de dieciocho (18) años de edad al momento de consentir tenga que otorgar su consentimiento informado por escrito previo a que se lleve a cabo el aborto a realizarse un aborto [s:c] en Puerto Rico"; y para otros fines relacionados.

Agradecemos la oportunidad para brindar nuestros comentarios sobre la pieza legislativa de referencia, de modo que podamos colaborar con su análisis.

-I-

En síntesis, el **P. del S. 297** propone instaurar en nuestro ordenamiento jurídico un nuevo estatuto que reglamente el aborto en las niñas de quince (15) años o menos. La autora proponente indica que actualmente no existe requisito alguno para suplir la capacidad de las menores de quince (15) años cuando se enfrenten a la decisión de terminar o no un



embarazo.¹ Asimismo, expresa que en varias jurisdicciones federales han aprobado legislación conducente a requerir la presencia de uno de los progenitores o custodio legal de la menor para guiarla, ayudarla y acompañarla en todo el proceso conducente al aborto legal. La legisladora proponente aduce que, actualmente, al no exigirse el consentimiento de los padres como requisito previo a que una niña se someta a un aborto, estas "...continuarán siendo presas fáciles de quienes saben que pueden abusar sexualmente de ellas y forzarlas a abortar sin que nadie se dé cuenta." Destaca que el interés apremiante del Estado en brindar protección a las menores busca prevenir y combatir la violencia sexual en las niñas menores de edad.²

Es por ello que el proyecto que nos ocupa instituye como política pública el "garantizar el cuidado, la salud, la seguridad y el consentimiento informado" que merecen las niñas de quince (15) años o menos que estén embarazadas y quieran terminar con su embarazo. Para la consecución de lo anterior se dispone que las clínicas, centros y hospitales donde se practique el aborto, deben cumplir con notificar y obtener el consentimiento informado del padre o madre con patria potestad o custodio legal de la menor embarazada, referir de inmediato el asunto al Departamento de la Familia (Familia) y documentar toda la información del progenitor o custodio legal que preste su consentimiento y el número de referido a Familia.³



Así pues, la legislación propuesta exigiría que toda clínica, hospital o médico con licencia para practicar medicina en Puerto Rico, antes de realizarle un aborto a una menor de 15 años o menos "no emancipada", requiera que al menos uno de los padres con patria potestad o el custodio legal cumpla los siguientes requisitos: 1) esté presente al momento de llevarse a cabo la terminación de embarazo; 2) firme un documento prestando su consentimiento informado con relación al aborto; 3) documente en el expediente de la menor los datos de identificación del padre, madre o tutor legal que la acompaña y presta su consentimiento informado; 4) haga un referido al Departamento de la Familia, aun cuando el padre, la madre o el tutor legal preste su consentimiento informado para la terminación de embarazo; 5) documente en el expediente de la menor el número de referido al Departamento de la Familia, la fecha y hora de este. Le provea por escrito notificación previa del procedimiento de aborto a llevarse a cabo según dispuesto en el Artículo 4 de la ley; 6) obtenga el consentimiento informado de este según dispuesto en el Artículo 5 de la ley.⁴

Además, la medida precisa que la instalación donde se llevará a cabo el aborto proveerá a uno de los progenitores con patria potestad o al custodio legal de la menor embarazada, el formulario que contiene el consentimiento informado para su firma. Disponiéndose que la firma de este formulario por uno de los progenitores con patria potestad o al

¹ P. del S. 297, Exposición de Motivos, pág. 2.

² *Id.*

³ *Id.*, Artículo 2.

⁴ *Id.*, Artículo 3.

custodio legal, constituye una certificación de que se está de acuerdo con que se realice el aborto. Sin embargo, la medida ordena que antes de la entrega del formulario de consentimiento informado a los padres con patria potestad o custodio legal, ocurran dos eventos: 1) que un consejero profesional certificado por el Departamento de Salud realice una entrevista forense a la menor embarazada, a solas, y documente si la menor ha sido o no víctima de agresión sexual por parte de su padre, custodio legal; o acompañante; y 2) que el Departamento de Salud documente, para efectos de estadísticas, la frecuencia con la cual la menor de quince (15) años embarazada, utilice los servicios de las clínicas abortivas, hasta que llegue a la mayoría de edad.⁵

Se dispone que el requisito de notificación previa, consentimiento informado y la presencia de uno de los progenitores con patria potestad o custodio legal podrán ser prescindidos en aquellos casos en que la menor de quince (15) años o menos alegue que su padre o tutor legal es responsable de su embarazo. En tal caso, la clínica, centro, hospital o médico que vaya a llevar a realizar el aborto, deberán ejercer custodia de emergencia al amparo de la Ley 57-2023, según enmendada, conocida como "Ley para Prevención del Maltrato, Preservación de la Unidad Familiar y para la Seguridad, Bienestar y Protección de los Menores"⁶ y referir el caso a Familia y al Departamento de Justicia.⁷

De la misma forma se establece como excepción al requisito de notificación previa y consentimiento informado, que el médico que va a llevar a cabo el aborto, certifique por escrito en el récord de la paciente que, "a la luz de su juicio profesional la menor enfrenta una emergencia médica de tal magnitud que no puede permitirse el paso del tiempo requerido sin poner en riesgo la vida de la menor".⁸ No obstante, la clínica, centro, hospital o médico tendrá el deber de notificar la emergencia médica a uno de los progenitores con patria potestad o al custodio legal por teléfono u otro medio de comunicación inmediata.⁹ De no lograrse la comunicación, la clínica, centro, hospital o médico deberá, en un término no mayor de 24 horas, notificar por correo certificado con acuse de recibo a la dirección conocida de uno de los progenitores que ostente la patria potestad o del custodio legal sobre la intervención médica llevada a cabo a la menor y sobre otros pormenores que detalla el Artículo 6.¹⁰ Asimismo, se reitera que nada de lo dispuesto en la medida impedirá que se lleve a cabo un aborto cuando la vida de la menor embarazada este en riesgo.¹¹

Por otro lado, la medida prohíbe que, cualquier persona mediante el uso de la fuerza, coacción, amenaza o violencia física, obligue a la menor embarazada a someterse a un

⁵ *Id.*, Artículo 5.

⁶ 8 LPRA § 1641

⁷ P. del S. 297, Artículo 4.

⁸ P. del S. 297, Artículo 6.

⁹ *Id.*

¹⁰ *Id.*

¹¹ P. del S. 297, Artículo 7.

aborto. La violación de esta prohibición podrá conllevar la pena de reclusión de tres (3) años fijo y una multa de \$25,000.00.¹²

Finalmente, la medida le ordena al Departamento de Salud elaborar, conforme a la Ley 38-2017, según enmendada conocida como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico," la reglamentación necesaria para cumplir con lo dispuesto en la Ley.¹³

-II-

De entrada, debemos indicar que el Tribunal Supremo de Estados Unidos reconoció en el caso de *Roe v. Wade* el derecho de la mujer a terminar con su embarazo como un derecho constitucional atado al concepto de libertad personal y protegido por las cláusulas de debido proceso de ley, contenidas en las Enmiendas Quinta y Decimocuarta de la Constitución Federal.¹⁴ En tal decisión, el Tribunal Supremo Federal dejó diáfano establecido que el derecho a la intimidad, en el contexto del aborto, no es absoluto y que se puede regular. Dicho foro sostuvo, además, que el Estado puede tener un interés legítimo o apremiante en velar por la salud de la mujer embarazada, mantener ciertos estándares médicos y proteger la vida potencial.¹⁵

Posteriormente, se resolvieron varios casos relacionados con leyes estatales que limitaban el derecho al aborto, confirmando lo resuelto por *Roe v. Wade*.¹⁶ En *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*¹⁷ (en adelante "Casey"), se incluyeron nuevos elementos a la doctrina que gobernaba el derecho al aborto en Estados Unidos hasta ese momento. En este caso, el Tribunal Supremo de Estados Unidos reafirmó a *Roe v. Wade*, en lo siguiente: 1) reafirmó el derecho de la mujer a terminar su embarazo antes de la viabilidad fetal y obtenerlo sin interferencia indebida de parte del Estado, cuando los intereses de este no son lo suficientemente fuertes, como para respaldar la prohibición


¹² P. del S. 297, Artículos 8 y 9.

¹³ P. del S. 297, Artículo 10

¹⁴ *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973) págs. 152-153. Véase, además *Pueblo v. Duarte*, 109 DPR 596 (1980) págs. 599-600. El Tribunal federal en *Roe v. Wade* determinó que durante el primer trimestre del embarazo la decisión de practicar el aborto se dejaba enteramente a la madre y al juicio médico del profesional considerando que en dicho primer trimestre el interés importante y legítimo del Estado, respecto a la salud de la madre, no alcanzaba su preeminencia hasta aproximadamente al final del trimestre. En contraste, en el segundo trimestre, el interés apremiante del Estado era proteger la salud de la madre. Por tanto, el Estado podía regular los procedimientos de aborto, siempre y cuando, la regulación estuviera razonablemente relacionada con la salud de la madre. Finalmente, en el tercer trimestre, entraba en juego una nueva consideración: la viabilidad. El interés apremiante y legítimo del Estado, en este trimestre, era proteger la vida potencial, debido a la viabilidad que presumiblemente, tenía el feto en esta etapa. Por tanto, el Estado podía, en protección de ese interés, regular y hasta prohibir los abortos, excepto cuando fuera necesario para proteger la vida o la salud de la madre.

¹⁵ *Roe v. Wade*, *supra*, págs. 162-163. Refiérase, además, a C. J. Ruiz, *Derecho a la Intimidad y la Autonomía Personal*, 72 Rev. Jur. U.P.R. 1061, 1062 (2003).

¹⁶ *Doe v. Bolton*, 410 US 179 (1973); *Webster v. Reproductive Health Services*, 492 US 490 (1989).

¹⁷ *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*, 505 US 833 (1992).

del aborto o la imposición de obstáculos sustanciales al derecho de decisión de la mujer; 2) confirmó la autoridad del Estado para restringir los abortos después de la viabilidad, siempre que la ley contenga excepciones para los embarazos que ponen en peligro la salud o vida de la mujer; y 3) ratificó el principio de que el Estado tiene intereses legítimos desde el inicio del embarazo, tanto para proteger la salud de la mujer, como la vida potencial del concebido.¹⁸

Sin embargo, *Casey* estableció un esquema menos riguroso para determinar si una ley estatal sobre el aborto es constitucional. Esta decisión remplazó el estándar del “escrutinio estricto”, dictaminado en *Roe v. Wade*, por el de “carga indebida” (*undue burden test*). Al amparo de ese nuevo escrutinio o estándar judicial de *Casey*, las regulaciones sobre el aborto antes de la viabilidad del feto serían declaradas inconstitucionales, solo si habían sido impuestas para atribuir una carga indebida al derecho de la mujer de terminar con su embarazo.¹⁹

Pese a que la casuística antes resumida regulaba el aborto de una u otra forma, permanecía incólume la tendencia de reconocer el derecho de una mujer a terminar un embarazo como un derecho protegido bajo la Constitución de Estados Unidos. No obstante, el capítulo más reciente en el trayecto histórico del derecho al aborto en Estados Unidos propuso un cambio radical en la historia de los derechos reproductivos y el derecho al aborto. En *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*,²⁰ (en adelante “*Dobbs*”) el Tribunal Supremo de Estados Unidos expresamente revocó los precedentes establecidos en *Roe v. Wade*, *Casey* y su progenie. La decisión en *Dobbs* se basó fundamentalmente en la determinación de que la Constitución federal no hace referencia expresa al aborto, así como tampoco existe un derecho constitucional implícito que proteja el aborto subsumido en la Cláusula del debido proceso de ley contenido en la decimocuarta enmienda.²¹ Según el Juez ponente, dicha cláusula constitucional ha sido utilizada para sostener la constitucionalidad de los postulados acogidos en *Roe v. Wade* y *Casey*, cuando en realidad cualquier derecho que se pretenda atar a dicha norma constitucional tiene que estar profundamente arraigada en la historia y tradición de la nación e implícita en el concepto de libertad ordenada (*ordered liberty*).²²

Para sustentar dicha conclusión, el Tribunal Supremo Federal descansó en un recuento histórico y de la tradición que rodea la figura del aborto, estableciendo que este procedimiento no fue reconocido dentro del ámbito legal norteamericano como un

¹⁸ D. Nevares, *Código Penal de Puerto Rico Actualizado y Comentado por Dora Nevares Muñiz*, 4ta ed. revisada y actualizada, 2019, Instituto para el Desarrollo del Derecho, Inc., pág. 171.

¹⁹ En *Stenberg v. Carhart*, 530 US 914, 921(2000), se reafirmaron los preceptos establecidos en *Casey*, y en *June Medical Services LLC v. Russo*, 140 S. Ct. 2103 (2020), se evaluó el impacto de las limitaciones impuestas sobre la práctica de los médicos y sus consecuencias para el acceso a un aborto.

²⁰ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 142 S. Ct. 2228 (2022).

²¹ *Id.*, pág. 2242.

²² *Id.*

derecho implícito en la decimocuarta enmienda hasta la parte final del siglo veinte.²³ Por tanto, el Tribunal se apoyó en una interpretación originalista del texto constitucional y en el hecho de que el derecho al aborto no está explícitamente mencionado en la Constitución de Estados Unidos, como tampoco se encuentra implícito en su texto.²⁴ Se expuso en *Dobbs* que la decisión emitida en *Roe v. Wade* se basó en una interpretación poco rigurosa que dependió de la aplicación de un derecho a la intimidad, que no se encontraba expresamente en la Constitución Federal, contenido en al menos cinco cláusulas constitucionales distintas.²⁵ El Tribunal consideró que, para examinar si un derecho surge de la mencionada cláusula como una protección de la libertad, era necesario seguir el análisis promulgado en las decisiones interpretativas que establecen que esta cláusula se aplica en dos situaciones particulares en las que se busca proteger dos categorías de derechos sustantivos.

La primera categoría consiste en aquellos derechos expresamente garantizados por las primeras ocho enmiendas de la Constitución Federal, las cuales aplicaban solo al Gobierno Federal y que fueron incorporadas por la decimocuarta enmienda para hacerlas igualmente aplicables a los estados.²⁶

La segunda categoría comprende una lista selecta de derechos fundamentales que no están mencionados en ninguna parte de la Constitución.²⁷ El Tribunal dispuso que, cuando un derecho se ubica en una de esas categorías, es necesario examinar si está profundamente arraigado en la historia y tradición de la nación y si está implícito en el concepto de libertad ordenada.²⁸ El análisis histórico realizado por el Tribunal no encontró fundamento que sostuviera un arraigo histórico o tradicional de tal magnitud que justificara la extensión de un derecho a la intimidad que no ha sido expresamente enumerado para esos casos.²⁹ El Tribunal determinó que, en lugar de encontrar un derecho al aborto históricamente arraigado en el ordenamiento norteamericano, encontró un tracto legislativo reciente y que históricamente proscribía el aborto en una sustancial mayoría de los estados.³⁰ Por tanto, dicho foro llegó a la conclusión de que el derecho al aborto no está profundamente arraigado en la historia y tradiciones de la nación norteamericana.³¹

Por otra parte, en *Dobbs* se mencionó la relación entre el derecho al aborto y el derecho a la intimidad. El Tribunal examinó el argumento que formó parte fundamental del análisis en *Roe v. Wade*, donde se estableció que el derecho al aborto forma parte integral de un

²³ *Id.*, págs. 2242-2243.

²⁴ *Id.*, pág. 2245.

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.*, pág. 2246.

²⁷ *Id.*

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*, págs. 2251-2253.

³⁰ *Id.*, págs. 2248, 2251.

³¹ *Id.*, pág. 2253.

derecho mucho más amplio a la intimidad y por consiguiente al concepto de libertad. En dicho análisis, el Tribunal descartó esa noción razonando que, si bien el concepto de libertad individual permite a un individuo pensar y decir lo que entienda respecto a la existencia y el significado de las cosas, no siempre tiene la libertad de actuar de acuerdo con esos pensamientos.³² En ese punto de la discusión es que se hizo una distinción entre el concepto de “libertad” y el concepto de “libertad ordenada”, el último de estos siendo la imposición de límites y define los contornos entre intereses en competencia. Así las cosas, señaló el Tribunal que tanto *Roe v. Wade* como *Casey* establecieron un balance particular entre el interés de la mujer que quiere terminar un embarazo y el interés en un potencial ser vivo.³³ Sin embargo, consideró que corresponde a cada estado evaluar, según los valores de cada jurisdicción, cómo y en qué extensión se puede regular el aborto. Es decir, el Tribunal concedió un gran peso al rol de la legislatura estatal y la percibida infusión de los valores colectivos que con su voto confiere el ciudadano a dicho cuerpo.³⁴

En su opinión, la decisión mayoritaria sostuvo que el análisis de un fallo judicial, bajo la doctrina de un precedente (*stare decisis*), se debilita cuando se interpreta la Constitución.³⁵ Por lo tanto, cuando una decisión produce un resultado que se identifique como negativo en la sociedad, aunque previamente se haya considerado constitucional, se justifica su revocación.³⁶ Para sostener esa posición, el Tribunal efectuó un análisis de cinco factores que justificaron la revocación de *Roe v. Wade* y *Casey*, siendo estos: el análisis de la naturaleza del error, la calidad del razonamiento, la adaptabilidad o *workability* de las reglas impuestas, su efecto disruptivo en otras áreas del derecho y la ausencia de una dependencia (*reliance*) concreta.³⁷ Al analizar dichos factores, el Tribunal concluyó que el razonamiento central de *Roe v. Wade* y *Casey* no tenía sentido y se basó en un ejercicio brioso del poder judicial para producir un estado jurídico que debió ser dejado a la población³⁸ por medio de la legislatura,³⁹ y que impuso restricciones que otras jurisdicciones democráticas del mundo no tienen.⁴⁰

Al final de su exposición, el Tribunal concluyó que la Constitución federal no confiere un derecho al aborto, por lo que rechazó la validez de los precedentes para sostener esa posición.⁴¹ El Tribunal se negó a mantener la aplicación de los precedentes ligados a *Roe v. Wade* y a *Casey*, indicando que el derecho al aborto no puede justificarse utilizando como analogía derechos reconocidos en otros casos o por una apelación a un amplio

³² *Id.*, pág. 2257.

³³ *Id.*, pág. 2257.

³⁴ *Id.*, págs. 2257, 2259.

³⁵ *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, *supra*, pág. 2262.

³⁶ *Id.*, págs. 2263-2264, 2265.

³⁷ *Id.*, pág. 2265.

³⁸ *Id.*

³⁹ *Id.*, pág. 2266.

⁴⁰ *Id.*, pág. 2270.

⁴¹ *Id.*, pág. 2279.

derecho a la autonomía.⁴² Así pues, determinó que el poder decisonal para regular el aborto recae en los estados, que, a juicio del Tribunal Supremo Federal, están mejor posicionados para legislar conforme a las creencias y valores de sus ciudadanos.⁴³ Asimismo, sostuvo que no es función del Tribunal sustituir con sus creencias sociales o económicas el juicio de los cuerpos legislativos.⁴⁴

A raíz de lo anterior, el Tribunal, confirió una gran deferencia a toda legislación estatal que regule el aborto, así como a cualquier otra legislación relacionada a la salud y el bienestar del pueblo adjudicándole una fuerte presunción de validez y que debe ser sostenida si existe una base racional que sirva un legítimo interés estatal. Entre los intereses legítimos que identificó el Tribunal en *Dobbs* como ejemplos, se incluye el respeto y preservación de la vida prenatal en todas sus etapas de desarrollo, la protección de la salud y seguridad de la madre, la eliminación de procedimientos médicos particularmente bárbaros y la preservación de la integridad de la profesión médica, la mitigación del dolor fetal y la prevención del discrimen basado en raza, sexo o impedimento.⁴⁵

Ahora bien, en cuanto a la regulación del aborto en menores de quince (15) años, cabe referirnos a varias decisiones relevantes del Tribunal Supremo Federal sobre la regulación de procesos de aborto en menores de edad. En *H. L. v. Matheson*,⁴⁶ resuelto en el 1981, se analizó un estatuto⁴⁷ que requería la notificación a los padres de una menor de edad previo a realizarse un aborto. En ese caso, la menor tenía 15 años y aún residía con sus padres. Se determinó en dicha instancia, y al amparo del ordenamiento vigente en ese entonces, que aunque los estados no podían legislar para determinar que los padres tienen poder de veto absoluto sobre las decisiones de efectuarse un aborto de sus hijas menores de edad, no era inconstitucional un estatuto que requería la notificación previa a los padres sobre el procedimiento.⁴⁸ Según se examinó, el estatuto en controversia no otorgaba a los padres ni a los jueces un poder de veto sobre la decisión de la menor para realizarse un aborto.⁴⁹

En *Planned Parenthood Ass'n of Kansas City, Mo., Inc. v. Ashcroft*,⁵⁰ decisión del 1983 basada en los postulados de *Roe*, el máximo foro federal resolvió que estaba dentro del interés del Estado la protección de las menores que no han llegado a la madurez, por lo que era válida alguna forma de consentimiento de sus padres o de consentimiento a nivel judicial,

⁴² *Id.*, pág. 2280.

⁴³ *Id.*, pág. 2279.

⁴⁴ *Id.*, págs. 2283-2284.

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *H. L. v. Matheson*, 450 US 398 (1981).

⁴⁷ Dicho estatuto fue enmendado el 15 de marzo de 2023 por una nueva ley aprobada por el estado de Utah. 2023 Utah Laws H.B. 467 (West's No. 301).

⁴⁸ *H. L. v. Matheson*, *supra*, pág. 409.

⁴⁹ *Id.*, pág. 411.

⁵⁰ *Planned Parenthood Assn of Kansas City, Mo., Inc. v. Ashcroft*, 462 US 476 (1983).

siempre y cuando se proveyera un procedimiento alternativo por medio del cual la menor pueda demostrar que tiene la capacidad para tomar esa decisión.⁵¹

Asimismo, en *Ohio v. Akron Ctr. for Reprod. Health*,⁵² decisión de 1990, se validó un proceso judicial expedito disponible para una menor de edad que interesaba hacerse un aborto sin notificar a sus padres. Se expresó que existían varias decisiones previas reconociendo la validez constitucional de estatutos que requerían consentimiento de uno de los padres o encargados de menores antes del aborto, siempre y cuando existiera un proceso judicial alternativo o *judicial bypass* al consentimiento de los padres que fuese efectivo.⁵³ A tales efectos, el Tribunal reiteró los cuatro (4) criterios reconocidos por la jurisprudencia para que un procedimiento alternativo judicial o *judicial bypass* sea adecuado.

Los criterios son los siguientes: (1) el procedimiento debe permitir que la menor de edad demuestre que posee la madurez y la información para someterse a un aborto, en consulta con su médico e independientemente de la opinión de sus padres; (2) el procedimiento debe permitirle a la menor demostrar que el aborto estaría en sus mejores intereses; (3) el procedimiento debe asegurar la anonimidad de la menor; y (4) el tribunal debe llevar a cabo tal proceso de forma expedita, para permitirle a la menor la oportunidad efectiva de efectuarse un aborto.⁵⁴

Posteriormente, esta norma fue validada en *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*.⁵⁵ En particular, *Casey* reafirmaba que un Estado puede exigir a una menor que desee realizarse un aborto que obtenga el consentimiento de su padre, madre o custodio legal, siempre que la ley provea un procedimiento de desvío judicial o *judicial*

 ⁵¹ *Id.*, págs. 490-491. El texto original dispone lo siguiente:

As we noted in *City of Akron*, the relevant legal standards with respect to parental consent requirements are not in dispute. [...] A State's interest in protecting immature minors will sustain a requirement of a consent substitute, either parental or judicial. It is clear, however, that "the State must provide an alternative procedure whereby a pregnant minor may demonstrate that she is sufficiently mature to make the abortion decision herself or that, despite her immaturity, an abortion would be in her best interests. Énfasis suplido.

⁵² *Ohio v. Akron Ctr. for Reprod. Health*, 497 US 502, 507-508 (1990).

⁵³ *Id.*, págs. 510-511.

⁵⁴ *Id.*, págs. 511-513. El texto original, en lo pertinente, dispone como sigue:

The principal opinion in *Bellotti* stated four criteria that a bypass procedure in a consent statute must satisfy. [...] First, ...the procedure must allow the minor to show that she possesses the maturity and information to make her abortion decision, in consultation with her physician, without regard to her parents' wishes. [...] Second, ...the procedure must allow the minor to show that, even if she cannot make the abortion decision by herself, "the desired abortion would be in her best interests." [...] The statute requires the juvenile court to authorize the minor's consent where the court determines that the abortion is in the minor's best interest and in cases where the minor has shown a pattern of physical, sexual, or emotional abuse. [...] Third, ...the procedure must insure the minor's anonymity. [...] Fourth, the...courts must conduct a bypass procedure with expedition to allow the minor an effective opportunity to obtain the abortion. Énfasis suplido.

⁵⁵ *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey*, 505 US 833, 899 (1992).

bypass. De los casos reseñados, es de notar que esta norma había sido sostenida consistentemente por el Tribunal Supremo Federal.

No obstante, tal y como mencionamos anteriormente, *Dobbs* revocó el análisis de *Casey* y propuso un cambio radical en la historia de los derechos reproductivos y el derecho al aborto, delegando su regulación a las jurisdicciones estatales.

En el caso de Puerto Rico, el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo la oportunidad de abordar el tema del aborto como derecho constitucional por primera vez, en *Pueblo v. Duarte Mendoza*.⁵⁶ En dicho caso, un médico había sido convicto por el delito de aborto, por razón de haber practicado la intervención en una menor de 16 años, mientras se encontraba en su primer trimestre de embarazo. El convicto apeló al Tribunal Supremo alegando, principalmente, que la sentencia que le fue impuesta era inválida por contravenir la Constitución de E.U. Por su parte, el Estado alegó que toda discusión sobre la doctrina relacionada con el aborto era innecesaria porque el médico que practicó el aborto no había demostrado que la menor pudiese prestar un consentimiento cabal a la intervención, en ausencia del consentimiento de los padres. Por tanto, el Estado argumentó que la convicción era procedente independientemente de cualquier determinación constitucional, por razón de la minoridad de la mujer intervenida.

En dicho caso, el Tribunal Supremo de Puerto Rico acogió expresamente la norma principal de *Roe v. Wade*, reconociendo que el derecho a la intimidad es suficientemente amplio para incluir la decisión de la mujer para terminar su embarazo, según lo hemos reseñado con anterioridad. El Tribunal también determinó que el estatuto de Puerto Rico eximía de responsabilidad penal sobre todo aborto llevado a cabo por un médico, dirigido a la "conservación de la salud o vida" de la embarazada.



En lo concerniente al planteamiento del Estado relacionado a la falta de consentimiento pleno de la menor, a quien se le practicó el aborto sin el consentimiento de sus padres, nuestro máximo foro concluyó que el mismo se desvaneció, porque nuestro estatuto no visualizaba la distinción entre pacientes mayores o menores de edad para los propósitos del juicio clínico que se le requería al médico.⁵⁷

Poco tiempo después, en *Pueblo v. Najul*,⁵⁸ el Tribunal Supremo de Puerto Rico reconoció, en armonía con la citada decisión de *Roe v. Wade*, que dadas las consecuencias físicas y emocionales que puede tener un aborto sobre la paciente, y pudiendo existir presiones externas en torno a esa decisión, es responsabilidad del médico inquirir e informar a su paciente de las consecuencias del aborto. Solo mediante este diálogo entre el médico y la paciente es que se establece el verdadero consentimiento de la mujer para la terminación de un embarazo.⁵⁹

⁵⁶ *Pueblo v. Duarte Mendoza*, 109 DPR 596 (1980).

⁵⁷ *Id.*, pág. 610.

⁵⁸ *Pueblo v. Najul*, 111 DPR 417 (1981); y en reconsideración, 114 DPR 493 (1983).

⁵⁹ *Id.*

Como adelantamos, lo resuelto en *Dobbs* cambió radicalmente el debate en las distintas jurisdicciones de los Estados Unidos en torno a cuál debe ser el alcance de las regulaciones sobre el aborto. A estos efectos, podría argumentarse que la revocación de *Roe v. Wade* y *Casey* tuvo el efecto de eliminar el derecho de una persona embarazada a decidir si termina un embarazo. Sin duda, quedó clara la eliminación del carácter federal impartido al derecho al aborto y sus regulaciones, quedando relegado el asunto al ordenamiento jurídico estatal de cada jurisdicción de los Estados Unidos.

Desde esa óptica, afirmamos que en *Dobbs* no se pretendió revocar la soberanía estatal; al contrario, devuelve a los estados el poder para regular el aborto según lo dicte su historia y valores colectivos. Así pues, podemos afirmar que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico es el ente facultado a definir los contornos del derecho al aborto en Puerto Rico. No obstante, este poder no puede ejercerse fuera del contexto del derecho constitucional puertorriqueño vigente.

-III-

Ahora bien, en cuanto al tema específico que concierne al **P. del S. 297** — o sea, el aborto en niñas de quince (15) años o menos —, es un asunto que actualmente no se encuentra regulado en Puerto Rico. En ese contexto, reconocemos que es a la Asamblea Legislativa a quien le corresponde diseñar la política pública de la isla. Esta debe responder al cambio social buscando alternativas que viabilicen el establecimiento de normas y estatutos cónsonos con las necesidades vigentes. Asimismo, la formulación de leyes y reglamentos debe encaminarse a perseguir la mayor cohesión entre las necesidades y las realidades sociales imperantes. En este caso, precisamente la Asamblea Legislativa se encuentra en el proceso de instituir la normativa que ha de regir en nuestro ordenamiento jurídico relacionada a las niñas de quince años (15) o menos que deseen terminar con su embarazo.

Destacamos que lo propuesto es cónsono con la edad de consentimiento ya reconocida en Puerto Rico, toda vez que en nuestro ordenamiento la edad mínima para que una menor de edad pueda legalmente consentir a sostener relaciones sexuales es a los dieciséis (16) años.⁶⁰ Dicho de otra manera, actualmente nuestro ordenamiento presume que una mujer, a partir de los dieciséis (16) años, posee la madurez suficiente para decidir sobre su sexualidad. Por tanto, no tenemos objeción legal que oponer a que se regule la normativa aplicable a los abortos realizados en Puerto Rico a niñas de quince (15) años o menos.

Al respecto, precisamos que en el año 2024 el Departamento de Salud, aprobó el Reglamento Núm. 132A, el cual enmendó el Reglamento Núm. 132,⁶¹ con el propósito de

⁶⁰ Véase como referencia la Ley 146-2012, según enmendada, conocida como “Código Penal de Puerto Rico” Artículo 130. 33 LPRA § 5191.

⁶¹ Reglamento de Centros de Terminación de Embarazo (Reglamento del Secretario de Salud Núm. 132A) Reglamento Núm. 9606, Departamento de Estado, 27 de septiembre de 2024.

fortalecer y definir los criterios específicos que garantizarán "...que las menores de 15 años o menos embarazadas y las menores de 16 años bajo sospecha de agresión sexual, tengan la protección y recursos necesarios para que sus casos sean investigados por las agencias pertinentes..." "...y puedan ser identificados y procesados legalmente los agresores".⁶²

A su vez, el precitado Reglamento 132 es el que regula el licenciamiento y operación de los centros de terminación de embarazos a los fines de imponerle la obligación de desarrollar un Protocolo de referidos de casos de menores de edad a las agencias pertinentes. Este protocolo incluirá, pero no se limitará a las siguientes disposiciones: 1) Procedimiento y preguntas mínimas requeridas para la evaluación de referidos; 2) Normas de documentación clara y concisa en el expediente; 3) Plan de orientación y educación sobre manejo de pacientes referidos a personal clínico y 4) Procedimientos de referido al Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV).⁶³

El Reglamento 132A, añadió un nuevo Artículo 6 al Reglamento 132, en el cual se establece el procedimiento que deben seguir los centros de terminación de embarazo en los casos de menores de dieciséis (16) años embarazadas. Entre estos esta:

a. En caso de que sea una paciente que no haya cumplido los 16 años, deberá estar acompañada de al menos uno de sus progenitores o tutor legal y se incluirán en el expediente los datos de identificación del progenitor o tutor legal que la acompaña.

b. En caso de que un menor de 15 años o menos se someta a un procedimiento de terminación de embarazo de conformidad con la ley y este Reglamento, el Centro de Terminación de Embarazo hará un referido de inmediato al Departamento de la Familia o autoridad pertinente, aun cuando el padre, madre o tutor legal presente el consentimiento informado para la terminación de embarazo.

c. En el caso de que la menor de 15 años o menos alegue que el embarazo fue causado por su progenitor o tutor legal o que sea una menor de 16 años y exista sospecha de agresión sexual, se eximirá a la menor de lo requerido en el Artículo 3(b) subinciso (3).

d. Cuando se den las circunstancias del inciso anterior, el centro de terminación de embarazo vendrá obligado a ejercer una custodia de emergencia al amparo del Artículo 9 de la Ley 57-2023, según enmendada, conocida como "Ley para Prevención del Maltrato, Preservación de la Unidad Familiar y para la Seguridad, Bienestar y Protección de los Menores", o cualquier otra ley vigente. El profesional de la salud a cargo

⁶² Id., Artículo 2 – Propósito.

⁶³ Id., Artículo 2e.

deberá reportar inmediatamente la situación al CAVV, la Policía de Puerto Rico y al Departamento de la Familia para que estos procedan conforme a las disposiciones de la ley.

e. Deberá documentarse en el expediente el referido al Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV).

f. Nada en este Reglamento se podrá interpretar a los fines de impedir que se lleve a cabo un aborto en una menor de quince años (15) o menos de edad cuando por razón medica se requiera que se lleve a cabo el mismo de manera inmediata y necesaria para salvar la vida de la menor embarazada. Deberá documentarse en el expediente las razones médicas que llevaron a esta determinación y el cumplimiento con el referido correspondiente conforme a la ley y este Reglamento.

Como puede observarse, la medida que nos ocupa acoge el procedimiento dispuesto en el Reglamento 132 del Departamento de Salud, y lo eleva a la categoría de estatuto.

Por tal razón, consideramos que la propuesta parte de un fin loable que propone atender una preocupación legítima, que es la regulación del aborto en niñas de quince (15) años o menos. No obstante, debemos resaltar que, de nuestra Constitución, surgen unos principios que son pilares en nuestro estado de derecho vigente, y la responsabilidad del legislador radica en no apartarse de ellos e incluso utilizarlos como guía en su gestión legislativa. Aún cuando son encomiables los principios que inspiran este proyecto; según redactado, entendemos que carece de las salvaguardas necesarias para la protección contra la aplicación desigual de la ley, por lo que estaría sujeto a frecuentes cuestionamientos de índole constitucional.

Nuestra preocupación estriba en los efectos que pudiera tener la aplicación de lo propuesto en el Artículo 5(2) de la medida:

“...[s]erá obligatorio que se lleve una estadística por paciente en el Departamento de Salud para documentar la frecuencia de asistencia de dicha menor a clínicas abortivas en Puerto Rico por un periodo hasta que sea mayor de edad o emancipada...”

Nótese que las disposiciones del proyecto que nos ocupa van dirigidas y aplican a un grupo poblacional en específico, niñas embarazadas de quince (15) años o menos. En ese sentido, consideramos que requerir al Departamento de Salud monitorear y documentar, la “frecuencia de las visitas de asistencia” a las clínicas de aborto de aquellas menores de quince (15) años o menos que se hayan realizado un aborto, hasta llegar a su mayoría de edad pudiera vulnerar sus derechos constitucionales. Y es que como se observa, este requisito no aplicaría a jóvenes embarazadas mayores de quince (15) pero menores de veintiún (21) años que acudan a una clínica a someterse un aborto.

Además, no surge de la Exposición de Motivos del proyecto cual es el propósito final o la utilidad para ordenar al Departamento de Salud la recopilación de información sobre la frecuencia de las visitas de la menor a la clínica abortiva una vez, terminó con su embarazo. Tampoco se dispone la necesidad o importancia que la compilación de esta información representa para proteger y preservar la salud de las niñas quince (15) años o menos que se sometan a un aborto. Nos parece que, en ausencia de esos datos, la documentación de esta información no tiene un propósito claramente definido.

A esos efectos en el examen de esta propuesta, es necesario llamar la atención a la Sección 7, Artículo II de la Constitución de Puerto Rico, la cual dispone que no “se negará a persona alguna la igual protección de las leyes”. En el caso de *San Miguel Lorenzana v. ELA*,⁶⁴ el Tribunal Supremo de Puerto Rico hizo un análisis general sobre esta garantía constitucional, en el cual explica que la igual protección de las leyes se activa cuando nos enfrentamos a una legislación o acción estadual que crea clasificaciones entre grupos, discriminando a favor de unos frente a otros.

El Tribunal Supremo explicó que la garantía constitucional no prohíbe o impide que el Estado establezca clasificaciones para descargar adecuada y eficientemente sus funciones, ni tampoco exige que se dé un trato igual a todas las personas. Se pueden establecer diferencias en el trato si éstas tienen una justificación objetiva. De esta forma, el Estado puede establecer clasificaciones siempre que sean razonables y estén dirigidas a alcanzar o proteger un interés público legítimo. De impugnarse una clasificación, la función judicial se limitará a examinar si ésta es razonable mediante un análisis en donde se utilicen los criterios jurisprudenciales establecidos del escrutinio estricto (o examen minucioso) y el tradicional mínimo o nexo racional.⁶⁵

Es necesario aclarar que el escrutinio estricto exige un examen más riguroso de la ley, y se utiliza para analizar las clasificaciones sospechosas o clasificaciones que afectan derechos fundamentales.⁶⁶ Señalamos que la ley ante nuestra consideración no se somete a este tipo de análisis.

De otra parte, el escrutinio de nexo racional, aplicable a la situación que nos ocupa, se utiliza al analizar disposiciones de tipo socioeconómico. Al aplicar este análisis, se presume la constitucionalidad de la clasificación y corresponde a quien la impugna probar que la misma es claramente arbitraria y que no puede establecerse nexo racional alguno entre la misma y un interés legítimo del Estado. Se sostendrá la constitucionalidad

⁶⁴ *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*, 134 DPR 405 (1993)

⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ Ejemplos de estas clasificaciones son aquellas que se establecen por razón de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ideas políticas o religiosas, y nacionalidad. Al aplicar este tipo de escrutinio, se presume la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, y el Estado tiene el peso de la prueba para demostrar que la clasificación responde a un interés estatal apremiante y que es necesaria para promover ese interés.

de la clasificación si puede concebirse razonablemente una situación de hechos que la justifique.⁶⁷

Al utilizar el análisis de nexo racional, el Tribunal debe adoptar una actitud de gran deferencia hacia la actuación legislativa que se impugna. El fundamento de esta deferencia se basa en el principio de constitucionalidad de la separación de poderes. Las Ramas Ejecutiva y Legislativa son las encargadas de establecer e implantar la política pública en Puerto Rico. Corresponde a la Rama Judicial interpretar la constitucionalidad de las leyes de manera que una norma se sostendrá una vez se demuestre la existencia de una relación entre la clasificación y el propósito perseguido.⁶⁸ El Tribunal solamente declarará la clasificación inconstitucional si ésta presenta un discrimen arbitrario e irracional donde la diferencia que la clasificación establece entre las personas o grupos es totalmente irrelevante al propósito que se pretende alcanzar con ella.⁶⁹

Resulta claro y patente el deber del Estado de proteger la vida y la salud de la ciudadanía puertorriqueña, en este caso las niñas de quince (15) años o menos, no obstante debe hacerse sin menoscabar sus derechos constitucionales. Dentro de ese contexto, y en aras de evitar cuestionamiento de índole constitucional sugerimos que se suprima de la medida el inciso (2) del Artículo 5, relacionado al requisito previo que obliga al Departamento de Salud a documentar la frecuencia de asistencia de dicha menor a clínicas abortivas hasta que cumpla la mayoría de edad.

Del mismo modo debemos señalar que lo propuesto en los Artículos 8 y 9 del Proyecto contienen prohibiciones similares cuyo incumplimiento puede conllevar la imposición de penas de reclusión y multa.

En específico, el Artículo 8 establece lo siguiente:

Artículo 8- Prohibición de Coacción

Cualquier persona que, mediante el uso de la fuerza, coacción, amenaza, o violencia física obligue a una menor embarazada a someterse a un aborto, incurrirá en delito con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años y una multa de veinticinco mil dólares (\$25,000.00).

Asimismo, el Artículo 9 establece como sigue:

Artículo 9- Penalidad

⁶⁷ *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*, *supra*.

⁶⁸ *Minnesota v. Clover Leaf Creamy Co.*, 449 U.S. 456, 464, 66 L. Ed. 2d 659, 101 S. Ct. 715 (1981); *Berberena v. Echegoyen*, *supra*, pág. 8801; *Schweiker v. Wilson*, 450 U.S. 221, 67 L. Ed. 2d 186, 198, 101 S. Ct. 1074 (1981); *Cleburne v. Cleburne Living Center*, 473 U.S. 432, 87 L. Ed. 2d 313, 321, 105 S. Ct. 3249 (1985), citado en *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*

⁶⁹ *Id.*, *San Miguel Lorenzana v. E.L.A.*

Cualquier persona que, mediante el uso de fuerza, coacción, amenaza, o violencia física obligue a una menor embarazada a someterse a un aborto, incurrirá en delito con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años y una multa de veinticinco mil (25,000) dólares.

Nótese que los dos artículos contienen la misma penalidad o sanción a quienes resulten convictos por obligar a una menor embarazada a abortar mediante el uso de fuerza, coacción, amenaza o violencia física. A este respecto, sugerimos se elimine uno de los dos artículos pues consideramos redundante la inclusión de ambas disposiciones. Por otro lado, ya que la creación de la medida va dirigida a proteger y apoyar a las niñas menores de quince (15) años embarazadas, nos parece esencial que se incluya de manera específica e inequívoca que el delito se constituye cuando es cometido contra niñas embarazadas menores de quince (15) años.

Por otro lado, al evaluar la medida ante nuestra consideración, observamos que su título no refleja adecuadamente su contenido. Nótese que a pesar de que el título expresa que la medida se crea para, entre otras cosas, "...requerir que al menos uno de los padres que ostente la patria potestad o custodio legal de una menor de dieciocho (18) años al momento de consentir tenga que otorgar su consentimiento informado previo a que se lleve a cabo el aborto a realizarse un aborto[sic] en Puerto Rico...", del texto decretativo y del cuerpo de la medida surge que el consentimiento informado, será requerido al progenitor con patria potestad o custodio legal de una menor de quince (15) años o menos, como condición para practicarse un aborto.



Así pues, no estamos seguros de cuál es la intención de la autora de la medida: 1) si es requerir el consentimiento informado del padre, madre o custodio legal de una menor de dieciocho (18) años, como indica su título; o 2) requerir el consentimiento informado del padre, madre o custodio legal de una menor de quince (15) años o menos, como condición para realizar un aborto, tal como surge de la parte decretativa.

En lo que concierne, debemos advertir que la Sección 17 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que el título de los proyectos de ley deberá expresar claramente el asunto atendido y que toda aquella parte de una ley cuyo asunto no haya sido expresado en el título será nula. Aunque no se exige una certeza matemática, la norma constitucional antes esbozada requiere que el título de la medida refleje adecuadamente su contenido.

Ahora bien, si la discrepancia de edad que surge tanto del título de la medida como de su parte decretativa corresponde a un error tipográfico, sugerimos que se reformule la misma, de modo que se exprese el verdadero fin para el cual fue creada. Sugerimos, además, que se elimine del título la frase "a realizarse un aborto", pues está se repite en la misma oración provocando un error de sintaxis.

Por último, y como asunto de técnica legislativa, recomendamos que en la enmienda sugerida en el Artículo 2 (Política Pública), líneas 17, con el número 3 asignado, sea reenumerado con el número 4.

En cuanto a la enmienda sugerida en el Artículo 3 (Requisitos a Cumplirse por el Médico Previo al Procedimiento de Aborto en una menor de quince (15) años o menos), línea 5, se alude a "menor de quince (15) años o menos no emancipada", como pudimos observar, en este artículo es donde único se hace referencia a la frase no emancipada. A tales efectos sugerimos que se suprima de este artículo la frase no emancipada o en su defecto, se añada esta frase a todos los artículos de manera que haya uniformidad en las disposiciones del proyecto. Asimismo, recomendamos que se reformule el inciso (5) del mismo Artículo 3, línea 14 a la 17, la siguiente oración: "Le provea por escrito notificación previa del procedimiento de aborto a llevarse a cabo según dispuesto en el Artículo 4 de la presente Ley". Lo anterior obedece a que no estamos seguros del propósito de incluir esta oración, ya que el Artículo 4 al que se hace referencia, contiene como excepción al requisito de notificación previa y consentimiento informado para realizar el aborto, que el embarazo de la menor de quince (15) años o menos, ha sido producto de una agresión sexual por parte de su padre o custodio legal. Por tal razón, colegimos que la inclusión de esta oración en el inciso (5) no tiene un fin claro y podría dar lugar errores en su interpretación y aplicación.

Recomendamos, además, que en la enmienda sugerida en el Artículo 6 (Emergencia Médica), línea 22, debe decir Artículos 3 y 5 (Requisitos a Cumplirse por el Médico Previo al Procedimiento de Aborto en una Menor de quince (15) años o menos y Consentimiento Informado).

-IV-

Por las razones antes expresadas, en este momento no podemos avalar la aprobación del P. del S. 297, de la forma es que está formulado. No obstante, de tomarse en consideración las recomendaciones aquí sugeridas, una vez incorporadas y analizadas, no tendríamos objeción a la continuación del trámite legislativo del P. del S. 297.

Consecuentemente, sugerimos a la Honorable Comisión de lo Jurídico, que indague la opinión del Departamento de Salud, Departamento de la Familia, Departamento de Educación y entidades médicas profesionales sobre la presente medida, por su interacción y pericia en casos de menores o adolescentes embarazadas.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad.

Cordialmente,


Janet Parra Mercado
Secretaria Designada