



MORELOS
2018 - 2024

Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
Dirección General de Legislación.
Subdirección de Jurisprudencia.

Última Reforma: Texto original



**CONSEJERÍA
JURÍDICA**

LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN PARA EL ESTADO DE MORELOS

OBSERVACIONES GENERALES.-

Aprobación	2016/09/13
Promulgación	2016/10/06
Publicación	2016/10/19
Vigencia	2016/10/20
Expidió	LIII Legislatura
Periódico Oficial	5440 "Tierra y Libertad"



GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS A SUS HABITANTES SABED:

Que el H. Congreso del Estado se ha servido enviarme para su promulgación lo siguiente:

LA QUINCUAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 40, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, Y AL TENOR DE LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

I.- ANTECEDENTES

- a) En Sesión ordinaria de Pleno celebrada el día seis de abril de dos mil dieciséis fue aprobado por unanimidad la LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN PARA EL ESTADO DE MORELOS.
- b) El 12 de abril de dos mil dieciséis, el Congreso del Estado, a través de la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios, remitió a la Secretaría de Gobierno del estado de Morelos la LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN, para los efectos a que se refieren los artículos 44 y 47, fracción XVII del artículo 70, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
- c) Con fecha nueve de mayo de dos mil dieciséis, se recibió en las oficinas de la Comisión de Salud, el Turno No. SSLyP/DPLyP/AÑO1/P.O.2/571/16, de fecha cuatro de mayo de dos mil dieciséis, a través del cual por acuerdo del Pleno en Sesión Ordinaria se determinó turnar a esta comisión, el oficio remitido por el Secretario de Gobierno, por medio del cual remite las observaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del Estado, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, a la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, para su análisis y dictamen correspondiente.



d) En sesión de Comisiones unidas de Salud y Atención a Grupos Vulnerables y Personas con Discapacidad, nos dimos la tarea de revisar, estudiar y analizar las observaciones realizadas por el Gobernador Constitucional del Estado, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, a la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, con la finalidad de emitir el dictamen correspondiente.

II.- MATERIA DE LAS OBSERVACIONES

El ejecutivo señala que, “La Técnica legislativa tiene por objeto detectar los problemas que la realización del ordenamiento jurídico plantea y formular las directrices para su solución, sirviendo a la seguridad jurídica; definiéndose esta última como la suma de la certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativas, irretroactividad de lo no favorable, así como la interdicción de la arbitrariedad, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad”, por lo que se solicita reconsiderar el contenido íntegro de la presente ley.

III.- CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES

En el oficio presentado por el titular del Poder Ejecutivo, señala sus observaciones en tres vertientes: 1) En general por cuanto a que “la materia que se pretende regular ya se prevé en distintos ordenamientos internacionales, nacionales o, incluso locales, por lo que su expedición no solo podría implicar duplicidad de instrumentos jurídicos, sino además, podría tacharse de discriminatorio con relación a otras discapacidades de las que se prescinde una regulación particular. 2) Por cuanto a la técnica legislativa Formal; 3) Por cuanto a la Técnica Legislativa Material.

“La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de mayo de 2008, con el objeto de promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.



Dicha Convención señala que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la Organización de los Estados Americanos el 06 de julio de 1999, ratificada por México el 12 de junio de 2000, tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad; para lo cual indica que el término “discapacidad” significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

Por su parte la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2011, tiene por objeto reglamentar, en lo conducente, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

Asimismo, la Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 4543, el 04 de julio de 2007, norma las medidas y acciones que contribuyen al desarrollo integral de las personas con discapacidad, procurando, su bienestar físico y mental, así como la igualdad de oportunidades y equidad, a fin de facilitar su integración plena a la sociedad. Establece además que una persona con discapacidad es todo ser humano que tiene una carencia o disminución, congénita o adquirida de alguna aptitud o capacidad funcional, de tipo sensorial, psicomotora o mental, de manera parcial o total que le impida o dificulte su desarrollo e integración al medio que le rodea, por un período de tiempo definido o indefinido y de manera transitoria o permanente.



Así las cosas, conforme la real academia española, el síndrome de Down es una anomalía congénita producida por la triplicación total o parcial del cromosoma 21, que se caracteriza por distintos grados de discapacidad intelectual y un conjunto variable de alteraciones somáticas, entre las que destaca el pliegue cutáneo entre la nariz y el párpado.

Cabe destacar además que la Organización Mundial de la Salud en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, señala que la discapacidad es un término genérico que incluye déficits, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo (con una "condición de salud") y sus factores contextuales (factores ambientales y personales). En tanto que la citada Organización refiere que se entiende por discapacidad la interacción entre las personas que padecen alguna enfermedad (por ejemplo, parálisis cerebral, síndrome de Down y depresión) y factores personales y ambientales (por ejemplo, actitudes negativas, transporte y edificios públicos inaccesibles y un apoyo social limitado).

De lo anterior, entonces, puede advertirse que la materia que se pretende regular mediante la expedición de la Ley aprobada por ese Congreso, ya se prevé en distintos ordenamientos internacionales, nacionales o, incluso, locales, por lo que su expedición no sólo podría implicar la duplicidad de instrumentos jurídicos que regulen un mismo supuesto -aunque uno de manera general y otro de manera específica- sino que, además, ello podría tacharse de discriminatorio con relación a otras discapacidades de las que se prescinde una regulación particular.

Es decir, las disposiciones jurídicas que integran la Ley aprobada por ese congreso, ya se prevén en otros ordenamientos locales como lo son los siguientes:

- a) Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos;
- b) Ley de Salud del Estado de Morelos;
- c) Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Morelos, y
- d) Código Familiar para el Estado Libre y Soberano de Morelos.



Esto es, lo referidos instrumentos prevén disposiciones generales con respecto a diversas Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, así como del sector social y privado, quienes deben elaborar, aplicar u observar determinadas políticas públicas y acciones particulares.

Lo anterior más aún cuando el propio legislador establece un artículo que contiene prohibiciones; empero, el correspondiente a las sanciones, no establece las particularidades de la Ley, limitándose a remitir su sanción conforme a las Leyes Administrativas y Penales aplicables en la normatividad correspondiente.

Al respecto, debe destacarse que de acuerdo con la Teoría General del Derecho, la sanción es la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal, es decir, la observancia y eficacia de la norma, depende, en gran medida, de las sanciones e infracciones que la Ley de mérito prevea por su incumplimiento.

Los tribunales Federales han determinado que si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus Reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o “tipo”, es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, implica que el legislador está delegando su función –tipificar la infracción- a la autoridad administrativa. Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como “Leyes huecas” resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (nullum crimen, nullapoena sine lege) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cause a la discrecionalidad de aquella y, por la otra, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a una de las sanciones. A manera de



ejemplos puede decirse, por mencionar algunos, que la Ley aprobada prevé principios, derechos de las personas con síndrome de Down y obligaciones de las instituciones públicas al respecto, apartados que ya contempla la referida Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos; de igual manera, esta última Ley también prevé un Consejo de Atención Integral para Personas con Discapacidad, con atribuciones similares a las que se plantea con la propuesta de creación del Consejo para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down.

Al respecto debe destacarse que, con relación a la referencia en la exposición de motivos del iniciador, en el sentido de que el síndrome de Down no se trata de una enfermedad, así como a su concepto otorgado en el artículo 2, fracción I, al indicar que es una alteración genética, causada por la presencia de una copia extra del cromosoma 21 (o una parte del mismo), en lugar de los dos habituales, no debe pasar desapercibido que conforme la Clasificación Internacional de Enfermedades, Décima Revisión (CIE-10), misma que fue respaldada por la Cuadragésima Tercera Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 1990 y se empezó a usar en los Estados Miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) a partir de 1994, contempla al Q90 síndrome de Down dentro del Capítulo XVII denominado "Malformaciones Congénitas", como una anomalía cromosómica no clasificada en otra parte.

Por otra parte, el legislador debió haber considerado los principios generales del derecho humano a la igualdad y a la no discriminación; el primero, tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, los cuales imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos con relación al principio indicado, sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente.

Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que



permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución Federal las imponga.

Sirva de sustento a lo anterior la siguiente tesis aislada:

PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Asimismo, el citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura conceptualmente en dos modalidades; (I) la igualdad formal o de derecho; y (II) la



igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias de principio de proporcionalidad en sentido amplio.

La segunda modalidad –igualdad sustantiva o de hecho- radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho, y 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea



necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el Juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer.

En ese orden. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que para determinar si una norma es contraria o no al principio de igualdad deber observarse los criterios siguientes:

- En principio, la igualdad normativa requiere necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación a otro.
- Así, para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad se debe elegir el término de comparación apropiado que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación,



es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual.

- Una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida y, para ello, resulta suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1, primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo.
- La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo exigible que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido.
- Finalmente debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

En ese orden, es preciso establecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que el análisis que se realice de cualquier normativa en materia de discapacidad debe hacerse siempre a la luz de los principios de igualdad y no discriminación. Lo anterior en virtud de que la regulación jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha realizado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia este sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos. En otras palabras, las normas relativas a personas con discapacidad no pueden deslindarse de su propósito jurídico, esto es, buscar la eliminación de cualquier tipo de discriminación por tal circunstancia, en aras de la consecución de la igualdad entre personas.



Por otra parte, debe considerarse además que conforme a la técnica legislativa, especialmente el aspecto de la sistematicidad del orden jurídico, no resulta adecuado emitir normas que particularicen la regulación de las enfermedades o discapacidades existentes; toda vez que preexisten ordenamientos que ya lo hacen de manera general, regulando todos los aspectos que comprende los derechos de las personas en esas condiciones. Es decir, una adecuada técnica legislativa recomienda la no proliferación de ordenamientos jurídicos que se ocupen de materias similares, lo que además brinda certeza jurídica al particular, debido a que un número excesivo de leyes impide el conocimiento puntual por parte de los sujetos obligados a su cumplimiento.

Ahora bien, si perjuicio a lo sostenido en el presente escrito de observaciones, con relación a la expedición de la Ley que nos ocupa, de la revisión a la misma se pudieron advertir diversas inconsistencias que afectan su técnica legislativa formal y material, a saber:

a) El uso de mayúsculas debe establecerse de manera correcta, al respecto cuando la palabra “estado” nombra la división administrativa de una Entidad, se escribe con minúscula, por lo tanto, tal regla debió ser considerada en las menciones realizadas a “Estado de Morelos”.

b) En virtud de la regla gramatical, todas las fracciones en su parte final deben terminar con el signo de puntuación “;”, con excepción de la penúltima fracción, misma que en su parte final debe establecer “, y” lo que significa que le sigue una última fracción. En ese orden, se aprecia del texto de la Ley analizada se debió hacer considerado tal circunstancia.

c) En la redacción de la Ley que nos ocupa se debió haber tomado en cuenta la redacción incluyente, evitando establecer sustantivos masculinos, estableciendo en su lugar sustantivos neutros como “la persona titular” y de esta manera empleando un lenguaje incluyente que descarte algún tipo de discriminación léxica.

d) Asimismo esta Dependencia considera necesario la adición de otros conceptos en el artículo que contiene el glosario respectivo a fin de dotar de mayor claridad y



facilidad en la lectura del mismo; en ese orden, pudieron haber integrado palabras como Secretaría de Salud, trisomía 21, Secretario, Consejo, entre otras.

e) Aunado a lo anterior, si bien se establece una Disposición Cuarta Transitoria, que indica que el Consejo para la Atención Integral de las personas con Síndrome de Down, se constituirá y deberá sesionar a más tardar en un plazo de treinta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del Decreto que nos ocupa, debe decirse que este se integra además por 2 representantes de asociaciones civiles legalmente constituidas y que tengan como objeto social prioritario, la atención a personas con síndrome de Down; sin embargo, del cuerpo del documento no se advierte la manera en que serán elegidos dichos representantes lo que genera un dejo de oscuridad, y podría impedir la instalación correcta del citado Consejo.

f) Por otra parte, respecto de la prohibición contenida en la fracción VII del artículo 15 que señala que queda estrictamente prohibido rehusar el derecho a contratar seguros de gastos médicos; materia de regulación del ámbito federal, como se advierte de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, por lo que existiría el riesgo del ejercicio de un medio de control constitucional por parte de la federación en contra de nuestra Entidad.

g) En general, el texto de la Ley encuentra diversas áreas de oportunidad para ser mejorado en el uso de las reglas gramaticales que le son propias, tales como las relativas a los signos de puntuación y acentuación, inclusive de formato y estilo, así como errores de redacción cometidos en su cuerpo normativo, o el uso de coma innecesario, ya que, por regla gramatical, no debe colocarse coma para separar el sujeto del verbo ni el verbo del complemento, a no ser que entre esos elementos se introduzca un inciso.

Finalmente, no debe pasar desapercibido que en el mes de abril de 2015 fue presentada por la Senadora Maki Esther Ortiz Domínguez en conjunto con otros Senadores, un proyecto de Ley General para la Atención y Protección a Personas en Condición de Síndrome de Down; por lo que en caso de que sea aprobada, publicada e inicie su vigencia, sin duda afectará el contenido del proyecto que nos ocupa, pues una Ley General no sólo establece la regulación general en la materia, sino también distribuye las competencias sobre el tema entre los distintos



órdenes de Gobierno y poderes, de tal manera que reparta obligaciones y deberes entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, para atender integralmente lo establecido en el texto constitucional. Por lo que la validez de la Ley local de la materia se vería afectada, debiendo ajustarse al contenido de la General, al respecto, se citan los siguientes criterios emitidos por los Tribunales Federales, a saber:

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA NO INVADE FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. En términos del párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 la propia Carta Magna. Ahora bien, la adición del citado párrafo tercero mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983, provocó que la materia de salubridad general de la República no estuviera centralizada, sino que la responsabilidad fuera compartida con las autoridades locales, pues así se desprende de la exposición de motivos presentada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal en la correspondiente iniciativa de reforma constitucional. En este sentido el Constituyente adoptó el criterio utilizado en otros ámbitos en que la Federación, las entidades federativas y los Municipios pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades a través de una ley, dando lugar a lo que algunos han denominado como leyes-generales o leyes-marco, como aquellas que expide el Congreso para cumplir con dos propósitos simultáneos: a) Distribuir competencias entre la Federación y los Estados otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y b) Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate. Así, en la materia de salud, y concretamente respecto al tema del tabaquismo, el legislador federal estableció la competencia federal y local, en los artículos 1o., 3o., 188, 189 y 190 de la Ley General de Salud, pues de dichos numerales se advierte que dicha ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Que es materia de salubridad general, entre otras, el programa contra el tabaquismo, por lo que la Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el tabaquismo. Que para poner en práctica las acciones contra el tabaquismo, se tendrán en cuenta entre otros aspectos las acciones para controlarlas y que, en el marco del sistema nacional de salud, la Secretaría de Salud coordinará las acciones que se desarrollen contra el tabaquismo, promoverá y organizará servicios de orientación y atención a fumadores que deseen abandonar el hábito y desarrollará acciones permanentes para disuadir y evitar el consumo de tabaco por parte de niños y adolescentes. La coordinación en la adopción de medidas en los ámbitos federal y local se llevará a cabo a través de los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Salud



con los gobiernos de las entidades federativas. Por ende, si dentro del marco de concurrencia entre los distintos niveles de gobierno previsto por el propio artículo 4o. de la Constitución, así como en los referidos numerales de la Ley General de Salud, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expidió la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal conforme a las atribuciones que le confiere el apartado C, base primera, fracción V, inciso i) del artículo 122 de la Carta Magna, para: "i) Normar ... la salud y asistencia social; y la prevención social", es claro que no se invaden facultades del Congreso de la Unión al legislar sobre el tema, máxime si se toma en consideración el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia P./J. 142/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de enero de dos mil dos, Novena Época, página mil cuarenta y dos, de rubro: "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.", en la cual determinó que si bien el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", el órgano reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, y dentro de ellas, la de salubridad.

Por lo expuesto y fundado, se solicita respetuosamente a ese Congreso Local, reconsidere el contenido íntegro de la aprobada ley".

IV.- VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES

En concordancia con lo señalado por el Titular del Ejecutivo, los integrantes de las Comisiones unidas de Salud y Atención a Grupos Vulnerables y Personas con Discapacidad del Congreso del Estado, coincidimos en lo general con las modificaciones de técnica legislativa formal, mismas que se realizan con la finalidad de tener una norma con texto ordenado, adecuado, sencillo y accesible a los destinatarios. Mientras con lo referente a la técnica material consideramos la sostenibilidad de que la LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS



PERSONAS CON SINDROME DE DOWN, es un ordenamiento viable por lo siguiente:

El que, la materia que se pretende regular con la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down ya se prevé en distintos ordenamientos internacionales, no es sustento para su observación ya que efectivamente los ordenamientos internacionales son instrumentos que promueven la inclusión y defensa de los derechos humanos como inherentes a la dignidad de la persona y propone que las partes que los adoptan regulen en sus instrumentos jurídicos dichos preceptos, es por ello de la existencia del Congreso de la Unión y los Congresos locales.

Así mismo cuando también se menciona que la materia está incluida en ordenamientos nacionales y locales y que se hablaría de duplicidad de instrumentos jurídicos que regulen un mismo supuesto, al respeto tenemos ejemplos como La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y una Ley local que regulan el mismo supuesto como es la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos, la Ley General de Salud y la Ley de Salud del Estado de Morelos que regula un mismo supuesto, La ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos, que también, regula un mismo supuesto; por lo que consideramos no se trata de duplicidad de ordenamientos sino de concurrencia en el sistema jurídico mexicano, soportado con la siguiente tesis.

PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA NO INVADE FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. En términos del párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 la propia Carta Magna. Ahora bien, la adición del citado párrafo tercero mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983, provocó que la materia de salubridad general de la República no estuviera centralizada, sino que la responsabilidad



fuera compartida con las autoridades locales, pues así se desprende de la exposición de motivos presentada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal en la correspondiente iniciativa de reforma constitucional. En este sentido el Constituyente adoptó el criterio utilizado en otros ámbitos en que la Federación, las entidades federativas y los Municipios pueden actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichas entidades a través de una ley, dando lugar a lo que algunos han denominado como leyes-generales o leyes-marco, como aquellas que expide el Congreso para cumplir con dos propósitos simultáneos: a) Distribuir competencias entre la Federación y los Estados otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y b) Establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate. Así, en la materia de salud, y concretamente respecto al tema del tabaquismo, el legislador federal estableció la competencia federal y local, en los artículos 1o., 3o., 188, 189 y 190 de la Ley General de Salud, pues de dichos numerales se advierte que dicha ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Que es materia de salubridad general, entre otras, el programa contra el tabaquismo, por lo que la Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el tabaquismo. Que para poner en práctica las acciones contra el tabaquismo, se tendrán en cuenta entre otros aspectos las acciones para controlarlas y que, en el marco del sistema nacional de salud, la Secretaría de Salud coordinará las acciones que se desarrollen contra el tabaquismo, promoverá y organizará servicios de orientación y atención a fumadores que deseen abandonar el hábito y desarrollará acciones permanentes para disuadir y evitar el consumo de tabaco por parte de niños y adolescentes. La coordinación en la adopción de medidas en los ámbitos federal y local se llevará a cabo a través de los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas. Por ende, si dentro del marco de concurrencia entre los distintos niveles de gobierno previsto por el propio artículo 4o. de la Constitución, así como en los referidos numerales de la Ley General de Salud, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expidió la Ley de Protección a



la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal conforme a las atribuciones que le confiere el apartado C, base primera, fracción V, inciso i) del artículo 122 de la Carta Magna, para: "i) Normar ... la salud y asistencia social; y la prevención social", es claro que no se invaden facultades del Congreso de la Unión al legislar sobre el tema, máxime si se toma en consideración el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia P./J. 142/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de enero de dos mil dos, Novena Época, página mil cuarenta y dos, de rubro: "FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.", en la cual determinó que si bien el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", el órgano reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, y dentro de ellas, la de salubridad.

En referencia a la observación de que podría "tacharse de discriminatorio con relación a otras discapacidades de las que se prescinde una regulación particular", invoco el caso de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, que con fecha 30 de abril de 2015 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, cabe mencionar que entorno a esta Ley la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó Acción de Inconstitucionalidad, resolviéndose mediante la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 33/2015.

Como podemos observar la Comisión Nacional de Derechos Humanos promueve la acción de inconstitucionalidad solo en los artículos 3, fracción VI del artículo 10, fracción VI del artículo 16, fracción VIII del artículo 17 al Certificado de Habilitación y la Habilitación Terapéutica, por violación al derecho humano de igualdad ante la ley y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil; en los artículos 6 y 10 en su fracción XIX donde se reconoce como derecho fundamental de las personas con la condición del espectro autista, el tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para



el ejercicio de sus legítimos derechos, por violación al derecho humano de reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica en igualdad de condiciones, ya que considera que el legislador adoptó un modelo de “sustitución en la toma de decisiones” en lugar del modelo de “asistencia de toma de decisiones” y en el artículo 16, en la fracción IV por exceptuar del servicio de hospitalización a las Personas con la Condición de Espectro Autista.

Al respecto, en el artículo 15, fracciones I y XII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “el Presidente de ese órgano constitucional se encuentra facultado para ejercer la representación legal de la referida comisión y para promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte”. Con esta facultad que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ningún momento consideró tachar la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista como discriminatoria en relación a otras discapacidades de las que prescinde una regulación particular al existir en el marco normativo federal la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, asimismo el Tribunal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimo que en el caso de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista, como resolutivo lo siguiente:

“Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 3, fracción IX, 6, fracción VII, 10, fracción XIX, y 16, fracción IV, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil quince.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI – únicamente en la porción normativa que señala: “al igual que de los certificados de



habilitación de su condición"-, 16, fracción VI –sólo en la porción normativa que señala: "los certificados de habilitación"-, y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil quince.

CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Unión y al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Diario Oficial de la Federación.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido”.

Como vemos en dicha resolución en ningún momento los Ministros de la Corte, ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ponen en juicio que la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, es “discriminatoria con relación a otras discapacidades de las que se prescinde una regulación particular”.

El contexto que da origen a la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down, considera que los trastornos que padecen, abarcan diversos problemas del desarrollo, así como una enorme carga emocional y económica a las familias, porque su cuidado requiere un gran esfuerzo para lograr el acceso a los servicios de salud y de asistencia social.

Además, es eminente que el problema de la adecuada atención e inclusión de las personas que cuentan con síndrome de Down rebasa un ámbito específico de acción y se convierte en un asunto que obliga a la autoridad a considerar el actuar efectivo y medible de las instituciones que atenderían a las personas con síndrome de Down.

En la nota descriptiva N° 370 de abril de 2015 de la OMS, menciona que se calcula que cada año 276.000 recién nacidos fallecen durante las primeras cuatro semanas de vida en el mundo debido a anomalías congénitas, los que sobreviven



y presentan anomalías congénitas, ellas pueden ocasionar discapacidades crónicas con gran impacto en los afectados, sus familias, los sistemas de salud y la sociedad. Los trastornos congénitos más frecuentes son las malformaciones cardíacas, los defectos del tubo neural y el síndrome de Down.

Se define a las anomalías congénitas como defectos de nacimiento, trastornos congénitos o malformaciones congénitas.

La Organización Mundial de la Salud también clasifica el síndrome de Down dentro de las anomalías congénitas independiente, del capítulo de discapacidades y reconoce que la detección oportuna es muy importante tanto antes de la concepción como durante la misma mediante pruebas genéticas, estas pueden servir para identificar a las personas susceptibles de padecerlas o bien que puedan ser transmitidos a sus hijos; durante el embarazo estudios como la ecografía y la amniocentesis permite detectar el síndrome de Down durante el primer trimestre dando oportunidad de intervenciones tempranas para un mejor pronóstico, he aquí que vemos un tratamiento diferenciado entre las personas con discapacidad y con las que presentan síndrome de Down, esta diferenciación permite la instauración de tratamientos capaces de salvar la vida, prevenir la evolución hacia discapacidades físicas, intelectuales, visuales o auditivas. Es por ello que el legislador propone una norma específica como es la Ley para la Atención Integral las personas con síndrome de Down como una medida de oportunidad y no como una acción discriminatoria con relación a otras discapacidades, cuyo objetivo es establecer las condiciones y programas de intervención temprana para impulsar la participación y la inclusión de las personas con síndrome de Down, reforzando el respeto a su autonomía e independencia en respuesta a su dignidad inherente.

Aunado a esto, en 2010, se presentó para su consideración a la Asamblea de la Salud un informe sobre las anomalías congénitas en el que se describen los componentes básicos para la creación de programas nacionales de vigilancia, prevención y atención de dichas anomalías antes y después del nacimiento, y se recomiendan prioridades para que la comunidad internacional colabore en la creación y fortalecimiento de estos programas.



Si hablamos de discriminación, analicemos que el sistema de salud si bien no tiene una intención de discriminar, indirectamente excluye a las personas con síndrome de Down al no tomar en cuenta sus necesidades de detección y atención temprana, o por ejemplo cuando hablamos de personas con discapacidad motriz, aunque se han realizado adecuaciones de arquitectónicas para el acceso a las instalaciones, no cuentan con basculas adecuadas para saber el peso de los pacientes.

Otra de las razones, por la que consideramos que independientemente de la existencia de la Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos, deba existir la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down, es el ejemplo en torno a la lepra, en donde sabemos que la mejor forma de prevenir las discapacidades vinculadas a esta enfermedad, se encuentra en un diagnóstico y tratamiento precoz, por lo que la OMS desde 1985 ha puesto la terapia de polifármacos a disposición del público en forma gratuita en todo el mundo, sin considerar que se trate de una medida discriminatoria de otras enfermedades que ocasionen discapacidad, sino más bien como una acción positiva que ha permitido que alrededor de 4 millones de personas quedaran discapacitadas.

Se considera que de ninguna forma la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, “podría tacharse de discriminatorio con relación a otras discapacidades”, pues con ella el legislador pretende mejorar el acceso a servicios de salud adecuados y oportunos, a la igualdad de oportunidades en circunstancias desiguales para su integración y participación en la sociedad, sobre todo porque existen posibilidades para que a través de una rehabilitación terapéutica integral y temprana se puedan superar las limitaciones en el desarrollo del lenguaje, de la motricidad, de la socialización, de la autoestima y la independencia de las personas con síndrome de Down.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos no prohíbe todas las distinciones de trato, para lo cual ha marcado la diferencia entre discriminaciones y distinciones, de forma que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos, mientras que las distinciones constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser “objetivas y razonables”.



Ahora bien, cuando el iniciador en la exposición de motivos refiere que “el síndrome de Down no se trata de una enfermedad” lo hace en el contexto del Informe mundial sobre discapacidad realizado en 2010 por la OMS y el Banco Mundial, cuando se menciona que el movimiento de las personas con discapacidad, junto con numerosos investigadores de las ciencias sociales y de la salud, han identificado la función de las barreras sociales y físicas presentes en la discapacidad por lo que hubo una transición y se tuvo que pasar de una perspectiva individual y médica a una perspectiva estructural y social que ha sido descrita como el viraje de un “modelo médico” a un “modelo social”, en el cual las personas son consideradas discapacitadas por la sociedad más que por sus cuerpos.

De igual forma, en la encuesta Nacional de Salud 2007 – 2008 realizada por la OMS en Australia, el 40% de las personas con una discapacidad severa o profunda calificó su salud como buena, muy buena o excelente, lo cual puede aplicarse de a personas con síndrome de Down que al preguntarles ¿cómo se sienten de salud? Su respuesta es muy bien.

En relación a que el legislador establece un artículo correspondiente a las sanciones sin establecer las particularidades de la ley, limitándose a remitir su sanción conforme a las Leyes Administrativas y Penales aplicables en la normatividad correspondiente, se atiende la observación por lo que se reforma el artículo 16 para tipificar la infracción.

Referente a las observaciones del Poder Ejecutivo en relación a la técnica legislativa formal y material señaladas en incisos, las comisiones dictaminadoras acuerdan en cuanto al:

- a) Se realizan modificaciones al artículo 7.
- b) Se realizan modificaciones en las fracciones I, IV, V y VII del artículo 2, fracción IV del artículo 5, fracciones II, III y XI del artículo 8, fracción III, del artículo 11, y fracción IV del artículo 14.
- c) Se modifican los artículos 7, párrafo primero, tercero, cuarto y fracción III del 11 y 13.
- d) Con referencia a la observación de considerar la adición de otros conceptos en el artículo que contiene el glosario respectivo, estas comisiones consideran



oportuno atender la sugerencia, por lo cual serán incluidos conceptos como trisomía 21, Consejo, Inclusión e Integración, con la finalidad de dotar de mayor claridad y facilidad en la lectura de este ordenamiento. Por lo anterior se adicionan las fracciones IX, X, XI y XII del artículo 2.

e) Se adiciona un segundo párrafo con dos incisos a) y b) al artículo 11 y se modifica el artículo cuarto transitorio de la Ley en comento.

f) Se modifica la fracción VII del artículo 15.

g) En cuestión de reglas gramaticales se realizaron las modificaciones en un contexto integral de la ley en comento.

Efectivamente en el mes de abril de 2015 fue presentada por la Senadora Maki Esther Ortiz Domínguez en conjunto con otros Senadores, un proyecto de Ley General para la Atención y Protección a Personas en Condición de Síndrome de Down; misma que sigue en la Comisión de Salud del Senado de la República y en el momento en que sea aprobada, publicada e inicie su vigencia, si su contenido afectase la validez de la Ley local, consideramos es un área de oportunidad del legislador local para actualización y armonización del marco jurídico.

Por lo anteriormente expuesto, esta LIII Legislatura ha tenido a bien expedir el siguiente:

LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN PARA EL ESTADO DE MORELOS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Morelos y tiene por objeto atender y apoyar integralmente las necesidades de las personas con síndrome de Down, mediante la protección de sus derechos y la satisfacción de sus necesidades fundamentales, que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

- I. Síndrome de Down. Es una alteración genética, causada por la presencia de una copia extra del cromosoma 21 (o una parte del mismo), en lugar de los dos habituales, por ello se denomina también trisomía del par 21;
- II. Asistencia social: Conjunto de acciones tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física o mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva;
- III. Programas de atención temprana: Atención a personas con síndrome de Down, desde un mes hasta los tres años de edad, mediante un proceso con un objetivo definido de orden médico, psicológico, social, educativo y técnico, entre otros, a efecto de mejorar la condición física y mental de las personas para lograr su más acelerada integración social y productiva;
- IV. Terapia de psicomotricidad: Estimulaciones basadas en la vivencia de lo corporal, lo sensorial y lo relacional, con el propósito de mejorar la capacidad de movimiento o función motriz del cuerpo, el desarrollo emocional y social del niño;
- V. Terapia de lenguaje: Es el tratamiento para los niños con discapacidades del habla y aprendizaje del lenguaje, con la finalidad de mejorar la producción de sonidos y el aprendizaje para desarrollar la combinación de las palabras para expresar ideas;
- VI. Seguridad jurídica: Garantía dada al individuo por el Estado de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos; o que si éstos llegaran a producirse, le serán asegurados por la sociedad y el Estado, la protección y reparación de los mismos;
- VII. Seguridad social: Conjunto de medidas para la protección de los ciudadanos ante riesgos, con carácter individual, que se presentan en uno u otro momento de sus vidas, en el nacimiento;
- VIII. Transversalidad: Diversas formas de coordinación no jerárquica utilizadas para el diseño e implementación de políticas públicas, así como para la gestión y provisión de servicios públicos, que exige articulación, bilateral o multilateral, dentro de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus correlativas administraciones públicas locales y municipales;



- IX. Trisomía 21: También llamada Síndrome de Down, está asociado a la presencia de un cromosoma 21 supernumerario. Los cromosomas vienen en pares, y de ahí el nombre de trisomía por la existencia de un tercer cromosoma;
- X. Inclusión: Cuando la sociedad actúa sin discriminación ni perjuicios e incluye a toda persona, considerando que la diversidad es una condición humana;
- XI. Integración: Cuando un individuo con características diferentes se integra a la vida social al contar con las facilidades necesarias y acordes con su condición, y
- XII. Consejo: El Consejo para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down.

Artículo 3. Corresponde al Gobierno del Estado de Morelos y a los Ayuntamientos asegurar el respeto y ejercicio de los derechos que les asisten a las personas con síndrome de Down.

Artículo 4. Con el objeto de dar cumplimiento a la presente Ley, el Gobierno del Estado de Morelos y los municipios deberán implementar de manera progresiva las políticas y acciones correspondientes conforme a los programas aplicables.

Artículo 5. Los principios fundamentales que deberán contener las políticas públicas en materia del síndrome de Down, son:

- I. Autonomía: Coadyuvar a que las personas con síndrome de Down se puedan valer por sí mismas;
- II. Dignidad: Valor que reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, como lo son las personas con síndrome de Down;
- III. Igualdad: Aplicación de derechos iguales para todas las personas con síndrome de Down;
- IV. Inviolabilidad de los derechos: Prohibición de pleno derecho para que ninguna persona u órgano de gobierno atente, lesione o destruya los derechos humanos ni las leyes, políticas públicas y programas en favor de las personas con síndrome de Down, y
- V. Libertad: Capacidad de las personas con síndrome de Down, para elegir los medios para su desarrollo personal o, en su caso, a través de sus familiares en orden ascendente o tutores.



Artículo 6. Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y de los municipios formularan respecto de los asuntos de su competencia, las propuestas de programas, objetivos, metas, estrategias y acciones, así como sus previsiones presupuestarias.

Artículo 7. Los municipios del estado, se coordinarán con el Gobierno Estatal, mediante la celebración de convenios de coordinación, con la finalidad de alinear los programas estatales con la política pública en materia de atención y protección a personas con síndrome de Down; lo anterior con arreglo al sistema competencial que corresponde a cada orden de gobierno, a efecto de lograr una efectiva transversalidad de las políticas públicas.

CAPÍTULO II DE LOS DERECHOS Y DE LAS OBLIGACIONES

SECCIÓN PRIMERA DE LOS DERECHOS

Artículo 8. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con síndrome de Down y de sus familias, los que les garantiza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales aplicables en la materia, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como las demás leyes aplicables y los siguientes:

- I. Tener con un diagnóstico mediante una evaluación clínica temprana, precisa y accesible, de acuerdo con los objetivos del Sistema de Salud;
- II. Recibir consultas clínicas especializadas, en la red hospitalaria del sector público estatal, así como terapias de estimulación temprana de psicomotricidad y lenguaje;
- III. Las asociaciones civiles especializadas en las personas con síndrome de Down coadyuvaran en la atención y desarrollo de la psicomotricidad y de lenguaje;
- IV. Disponer de un manual de seguimiento y atención de las personas con síndrome de Down, así como de su ficha personal, en lo que concierne al área



médica, psicológica y educativa, de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente;

V. Contar con una guía de los cuidados apropiados para su salud mental y física, con acceso a tratamientos y medicamentos de calidad, que les sean administrados oportunamente, tomando todas las medidas y precauciones necesarias;

VI. Recibir una educación profesional especializada, basada en criterios de integración e inclusión, tomando en cuenta sus capacidades y potencialidades, mediante evaluaciones pedagógicas, a fin de fortalecer la posibilidad de una vida independiente en centros educativos o asociaciones civiles especializadas para niños con síndrome de Down;

VII. Contar en el marco de la educación especial desde atención temprana, preescolar y primaria, con áreas programas educativos especializados para atender de manera directa a las personas con trisomía 21;

VIII. Recibir formación y capacitación para obtener un empleo adecuado, mediante programas especializados, a través de la Secretaría del Trabajo o asociaciones civiles especializadas en atención a jóvenes y jóvenes adultos con síndrome de Down;

IX. Utilizar el servicio del transporte público como medio de libre desplazamiento, aplicando el descuento que establece la Ley General del Transporte del Estado de Morelos;

X. Disfrutar de la cultura, de las distracciones, del tiempo libre, de las actividades recreativas y deportivas que coadyuven a su desarrollo físico y mental;

XI. Podrán tomar decisiones cuando el uso de sus facultades así lo permita y cuando sus facultades se encuentren limitadas, éstas se determinarán a través de sus padres o tutores, y

XII. Los demás que garanticen su integridad, su dignidad, su bienestar y su plena integración a la sociedad, de acuerdo con las distintas disposiciones constitucionales y legales.

SECCIÓN SEGUNDA DE LAS OBLIGACIONES

Artículo 9. Son sujetos obligados para garantizar el ejercicio de los derechos descritos en el artículo anterior, los siguientes:



- I. Las instituciones públicas del Gobierno del Estado de Morelos y los municipios garantizarán los derechos descritos en el artículo anterior en favor de las personas con síndrome de Down, en el ejercicio de sus respectivas competencias;
- II. Los padres o tutores para otorgar los alimentos, así como para representar los intereses y los derechos de las personas con síndrome de Down, cuando sus facultades mentales no lo permitiesen;
- III. Los servidores públicos profesionales de la medicina y educación que resulten necesarios para alcanzar la habilitación debida de las personas con síndrome de Down, y
- IV. Todos aquéllos que determine la presente Ley o cualquier otro ordenamiento jurídico que resulte aplicable.

CAPÍTULO III

DEL CONSEJO PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS PERSONAS CON SÍNDROME DE DOWN

Artículo 10. Se constituye el Consejo para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down, como una instancia de carácter permanente del Ejecutivo Estatal, que tendrá por objeto garantizar que la ejecución de los programas en materia de atención a las personas con síndrome de Down, se realice de manera coordinada.

Los acuerdos adoptados en el seno del Consejo serán obligatorios, por lo que las autoridades competentes deberán cumplirlos, a fin de lograr los objetivos de la presente ley.

Artículo 11. El Consejo estará integrado por las personas titulares de las siguientes Secretarías de la Administración Pública Estatal, Congreso del Estado y representantes de Asociaciones Civiles:

- I. La Secretaría de Salud, quien presidirá el Consejo;
- II. La Secretaría de Educación;
- III. La Presidencia de la Comisión de Salud del Congreso del Estado, y



IV. Dos representantes de asociaciones civiles, legalmente constituidas y que tengan como objeto social prioritario, la atención a personas con síndrome de Down.

Para la elección de las personas representantes de las asociaciones civiles, la Secretaría de Salud emitirá la Convocatoria correspondiente y en caso de existir más de dos participantes, la decisión será tomada por los demás integrantes del Consejo, teniendo como base mínima:

- a) La presentación de su acta constitutiva donde señale que su objeto social es la atención a las personas con síndrome de Down, y
- b) Que estén inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil que es la instancia encargada de inscribir a las organizaciones que cumplen con los requisitos establecidos en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC).

Las personas integrantes del Consejo podrán designar a sus respectivos suplentes, en el caso de las Secretarías deberán contar con el nivel de subsecretaría y la persona titular de la Secretaría Técnicas de la Comisión de Salud del Congreso del Estado será el representante del Presidente de la referida Comisión.

El Consejo, a través de la Presidencia podrá convocar a las sesiones a otras dependencias del Ejecutivo Estatal y a entidades del sector público, asociaciones civiles especializadas en personas con síndrome de Down, con objeto de que informen de los asuntos de su competencia, relacionados con la atención de las personas con trisomía 21.

El Consejo aprovechará las capacidades institucionales de las estructuras administrativas de sus integrantes para el desarrollo de sus funciones. La participación de los integrantes e invitados del Consejo será de carácter honorífico.

El Consejo contará con una Secretaría Técnica, misma que estará a cargo de un funcionario de la Secretaría de Salud.



Artículo 12. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las siguientes funciones:

- I. Coordinar y dar el seguimiento correspondiente a las acciones que, en el ámbito de su competencia, deban realizar las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y municipal en la materia de la presente Ley, así como elaborar las políticas públicas correspondientes;
- II. Apoyar y proponer mecanismos de coordinación entre las autoridades de la Federación, Gobierno del Estado de Morelos y municipios para la eficaz ejecución de los programas en materia de atención a las personas con trisomía 21, y vigilar el desarrollo de las acciones derivadas de la citada coordinación, de acuerdo con el criterio de transversalidad previsto en la presente Ley;
- III. Apoyar y proponer mecanismos de concertación con los sectores social y privado, a fin de dar cumplimiento al principio de transversalidad, así como vigilar la ejecución y resultado de los mismos;
- IV. Apoyar la promoción de las políticas, estrategias y acciones en la materia de la presente Ley, así como promover, en su caso, las adecuaciones y modificaciones necesarias a las mismas;
- V. Proponer al Ejecutivo Estatal las políticas y criterios para la formulación de programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal en materia de atención de las personas con trisomía 21;
- VI. Coordinar y coadyuvar en las acciones que realicen las asociaciones civiles que tengan como objeto la atención a las personas con trisomía 21, y
- VII. Las demás que determine el Consejo en favor de las personas con síndrome de Down.

Artículo 13. La persona titular de la Secretaría de Salud recabará la opinión sobre programas y proyectos de investigación científica y de formación de recursos humanos, así como sobre el establecimiento de nuevos estudios profesionales, técnicos, auxiliares y especialidades que se requieran en materia de trisomía 21, y presentar al Consejo.

Artículo 14. La Secretaría de Salud coordinará a los organismos y órganos del sector salud, a fin de que se instrumenten y ejecuten las siguientes acciones:



- I. Promover estudios e investigaciones clínicas y científicas, epidemiológicas, experimentales de desarrollo tecnológico y básico en las áreas biomédicas y socio-médicas para el diagnóstico y tratamiento de las personas con trisomía 21;
- II. Vincular las actividades de los centros de investigación y de las universidades públicas y privadas del país en materia de atención y protección a personas trisomía 21;
- III. Realizar campañas de información sobre las características propias de las personas con trisomía 21, a fin de crear conciencia al respecto en la sociedad;
- IV. Atender a la población con trisomía 21, a través, según corresponda, de consultas externas, estudios clínicos y de gabinete, diagnósticos tempranos, orientación nutricional, hospitalización y otros servicios, que sean necesarios.
- V. Promover políticas y programas para la protección de la salud integral de las personas con trisomía 21 y
- VI. Coadyuvar a la actualización del Sistema de Información a cargo de la Secretaría de Salud, mismo que deberá permitir contar con un padrón de las personas con trisomía 21 que reciben atención por parte del Sistema Estatal de Salud, así como de la infraestructura utilizada para ello.

CAPÍTULO IV PROHIBICIONES Y SANCIONES

SECCIÓN PRIMERA PROHIBICIONES

Artículo 15. En la atención y preservación de los derechos de las personas con trisomía 21 queda estrictamente prohibido:

- I. Rechazar su atención en clínicas y hospitales del sector público;
- II. Negar la orientación necesaria para un diagnóstico y tratamiento adecuado y desestimar el traslado de individuos a instituciones especializadas, en el supuesto de carecer de los conocimientos necesarios para su atención adecuada;
- III. Actuar con negligencia y realizar acciones que pongan en riesgo la salud de las personas, así como aplicar terapias riesgosas, indicar sobre-medicación que



altere el grado de la condición u ordenar internamientos injustificados en instituciones psiquiátricas;

IV. No autorizar o impedir su inscripción en los planteles educativos públicos;

V. Permitir que niños y jóvenes sean víctimas de burlas y agresiones que atenten contra su dignidad y estabilidad emocional por parte de sus maestros y compañeros;

VI. Impedir el acceso a servicios públicos y privados de carácter cultural, deportivo, recreativo, así como de transportación;

VII. Rehuser el derecho a contratar seguros de gastos médicos, en término de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad;

VIII. Abusar de las personas en el ámbito laboral, y

IX. Todas aquellas acciones que atenten o pretendan desvirtuar lo dispuesto en la presente Ley y los demás ordenamientos aplicables.

SECCIÓN SEGUNDA SANCIONES

Artículo 16. Para los efectos de la presente Ley, independientemente de lo establecido por otras disposiciones legales se aplicarán sanciones conforme a lo siguiente:

I.- Multa equivalente de 20 a 50 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, a los servidores públicos, personas físicas o morales y prestadores de servicios que infrinjan lo estipulado en las Fracciones I, II, IV, V, VI y IX del Artículo 15 de la presente Ley;

II.- Multa equivalente de 50 a 100 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, a servidores públicos, personas físicas o morales y prestadores de servicios que infrinjan lo estipulado en la Fracción VIII del Artículo 15 de la presente Ley;

III.- Multa equivalente de 150 a 250 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, personas físicas o morales y prestadores de servicios que infrinjan lo estipulado en la Fracción III del Artículo 15 de la presente Ley;

En caso de incurrir el infractor en tres ocasiones en la misma falta, se procederá a la clausura temporal del local por diez días.



La inobservancia a los preceptos de esta Ley y disposiciones que de ella emanen, será sancionada por la autoridad estatal o municipal que corresponda.

Para la imposición de las sanciones se observará lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos y se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan en caso de la comisión de delitos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Remítase el presente Decreto al Titular del Poder Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 44, 47 y 70, fracción XVII, inciso a), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

SEGUNDA.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado.

TERCERA.- Se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango jerárquico normativo que se opongan al presente Decreto.

CUARTA.- El Consejo para la Atención Integral de las personas con síndrome de Down, se constituirá y deberá sesionar a más tardar en un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

QUINTA.- El Consejo para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down, a más tardar en un plazo de ciento veinte días naturales posterior a su instalación, deberá elaborar y aprobar su reglamento.

Recinto Legislativo, en Sesión Ordinaria a los trece días del mes de septiembre del año dos mil dieciséis.

Atentamente. Los CC. Diputados Integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado. Dip. Francisco A. Moreno Merino. Presidente. Dip. Silvia Irra Marín. Secretaria. Dip. Edith Beltrán Carrillo. Secretaria. Rúbricas.



Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo, Casa Morelos, en la ciudad de Cuernavaca, Capital del estado de Morelos, a los seis días del mes de octubre de dos mil dieciséis.

“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN”
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
MORELOS
GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU
SECRETARIO DE GOBIERNO
M.C. MATÍAS QUIROZ MEDINA
RÚBRICAS.