



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

**DICTAMEN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA RELATIVO A LA INICIATIVA DE LEY PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DEL CÁNCER DE MAMA EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

A la Comisión de Salud Pública le fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de Ley para la Atención Integral del Cáncer de Mama en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, ante la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 fracción I y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se formula el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. Proceso Legislativo.**

La Comisión de Salud Pública de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado, recibió por razón de turno y materia, en la sesión plenaria de fecha 24 octubre de 2013, la iniciativa aludida en el preámbulo del presente dictamen.

La Comisión procedió a radicar la iniciativa el 28 de febrero de 2014 y, posteriormente, el 19 de junio del mismo año, se acordó la metodología de trabajo para estudio y dictamen.

En el desahogo de la metodología de trabajo se recibieron las opiniones de los ayuntamientos de Celaya, Guanajuato y León, así como de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, de la Secretaría de Salud del Estado, de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, y de la Secretaría de Gobierno.

Por su parte, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración remitió a la Comisión de Salud Pública el estudio de impacto presupuestal referente a la iniciativa.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

En sesión plenaria de esta Sexagésima Tercera Legislatura, celebrada el 8 de octubre de 2015 y, una vez conformadas las Comisiones Permanentes, la Presidenta del Congreso, remitió los informes de las Comisiones de la Sexagésima Segunda Legislatura, a los presidentes designados de cada Comisión, para los efectos conducentes. Uno de esos pendientes legislativos es la iniciativa que nos ocupa.

De tal forma, la Comisión de Salud Pública de esta Sexagésima Tercera Legislatura acordó el 9 de noviembre de 2015, emitir un dictamen en sentido negativo, en atención a las consideraciones que se expresarán más adelante, solicitando a la secretaría técnica la elaboración del proyecto respectivo, para su discusión y, en su caso, aprobación por parte de la Comisión.

**II. Objeto de la iniciativa.**

A decir de los iniciantes:

«El Objetivo de esta Ley es establecer los lineamientos para la promoción de la Salud, la prevención, diagnóstico, atención, tratamiento, rehabilitación, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama en nuestro Estado, a través de un programa que permita la atención integral y oportuna de las personas demandantes de los servicios de salud para su atención.»

**III. Consideraciones.**

Por la importancia y complejidad de la materia que aborda la iniciativa, el trabajo de análisis se realizó de manera interdisciplinaria, considerando la opinión de las áreas especializadas y cuyas funciones están relacionadas con la salud de los guanajuatenses, como es la propia Secretaría de Salud del Estado. Asimismo, fue de suma importancia la opinión de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, de la Secretaría de Salud del Estado, de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, y de la Secretaría de Gobierno, además del estudio de impacto presupuestal emitido por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, y de algunos municipios que hicieron llegar sus opiniones, con la finalidad de allegarnos toda la información posible sobre las cuestiones



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

que fueron planteadas por los iniciantes. Estas opiniones y comentarios estimamos pertinentes reproducirlas en el presente dictamen, pues fueron fundamentales para tomar nuestra determinación.

Al respecto la Coordinación General Jurídica, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, de manera conjunta, expusieron los siguientes comentarios:

«La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4 que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, y la Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, en la que se establecerá la concurrencia de la Federación y entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la propia Carta Magna, indicando éste ser facultad del Congreso de la Unión, entre otras, el dictar leyes sobre salubridad general de la República.

Es así, que la Ley General de Salud, en adelante la Ley, reglamenta el derecho a la protección de la salud, de aplicación en toda la República, y sus disposiciones son de orden público e interés social. En ella se establecen 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, en la que se determina:

Son servicios de salud, todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, contemplándose dentro de éstos el de atención médica (artículos 23 y 24, respectivamente).

Corresponde a la Secretaría de Salud dictar las Normas Oficiales Mexicanas para la prevención y el control de enfermedades y accidentes, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes laborales y de seguridad social en materia de riesgos de trabajo (artículo 133 fracción I).

El Sistema Nacional de Salud, en adelante el Sistema, tiene entre otros objetivos, el proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en la promoción, implementación e impulso de acciones de atención integrada de carácter preventivo, acorde con la edad, sexo y factores de riesgo de las personas (artículo 6 fracción I); estando constituido por las dependencias y entidades de la administración pública federal y local, personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios de salud, y por los mecanismos de coordinación de acciones (artículo 5).

Dicho Sistema se encuentra a cargo de la Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal, en lo subsecuente la Secretaría (precepto 7); a la que le corresponde, entre otros, el establecer y conducir la política nacional en materia de salud, en términos de las leyes aplicables y de conformidad con lo dispuesto por el Ejecutivo Federal, así como promover e impulsar que las instituciones del Sistema implementen programas cuyo objeto consista en brindar atención médica integrada de carácter preventivo, acorde con la edad, sexo y factores de riesgo de las personas.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Son autoridades sanitarias, entre otras, la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas (artículo 4); rígiéndose su competencia en la planeación, regulación, organización y funcionamiento del Sistema, conforme a las disposiciones de la Ley y demás normas generales aplicables (artículo 12).

En cuanto a la distribución de competencias en materia de salubridad general, entre la Federación y las entidades, corresponde al Ejecutivo Federal, entre otros, por conducto de la Secretaría (artículo 13):

- a. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación, en todo el territorio nacional, de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento.
- b. Organización, control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud, así como organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud.
- c. Organizar y operar los servicios de salud a su cargo y, en todas las materias de salubridad general.
- d. Promover, orientar, fomentar y apoyar las acciones en materia de salubridad general a cargo de los gobiernos de las entidades federativas, con sujeción a las políticas nacionales en la materia.

Respecto a los gobiernos de las entidades federativas, como autoridades locales, les corresponde entre otros:

- a. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis y XVI del artículo 3 —*Atención médica, Protección Social en Salud, prevención y el control de enfermedades no transmisibles y accidentes, respectivamente*— de conformidad con las disposiciones aplicables.
- b. Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Son servicios básicos de salud para los efectos del derecho a la protección de la salud, la educación para la salud, la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles más frecuentes, la atención médica integral (preventiva, curativa, paliativa y de rehabilitación, y la atención de urgencias), así como la atención médica a los adultos mayores en áreas de salud geriátrica (artículo 27).

Son de carácter preventivo aquellas acciones de prevención y promoción para la protección de la salud, de acuerdo con la edad, sexo y los determinantes físicos y psíquicos de las personas.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el precepto 39 fracciones I, II, IV, VII, VIII y XXI, indica corresponder, entre otros, a la Secretaría: Establecer y conducir la política nacional en materia de servicios médicos y salubridad general; coordinar los programas de servicios a



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

la salud de la administración pública federal, crear y administrar establecimientos de salubridad; planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema, y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud; planear, normar y controlar, entre otros, los servicios de atención médica y salud pública que correspondan a dicho Sistema; dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de Salubridad General, y verificar su cumplimiento, así como actuar como autoridad sanitaria; ejercer las facultades en materia de salubridad general, vigilar el cumplimiento de la Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables, y ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

En cuanto a la iniciativa de Ley en comento, en el apartado de exposición de motivos se indica:

*«El objetivo de esta Ley es establecer los lineamientos para la promoción de la Salud, la prevención, diagnóstico, atención, tratamiento, rehabilitación, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama en nuestro Estado, a través de un programa que permita la atención integral y oportuna de las personas demandantes de los servicios de salud para su atención.*

*De ello deriva la necesidad de aprobación de esta iniciativa de Ley que permita regir el funcionamiento de las diferentes instancias de gobierno e instituciones de salud privadas, a través de un programa para la atención del cáncer de mama.*

*...en el Capítulo Dos de la Ley de Salud del Estado de Guanajuato, relativo a la distribución de competencias en su Artículo 12 indica que corresponde al Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Salud en la entidad, formular y desarrollar programas locales de salud, por eso en la iniciativa de Ley que estamos presentando, se establece la necesidad de desarrollar un programa que permita la coordinación del sector salud para la atención integral del cáncer de mama en nuestro Estado.*

*...proponemos lograr la Coordinación Interinstitucional de los tres niveles de gobierno para la atención Integral de Cáncer de mama en el Estado, incluyendo participación ciudadana de los Ayuntamientos».*

Ahora bien, atendiendo al marco normativo mencionado, así como contenido de la iniciativa de Ley, se expone lo siguiente:

El derecho a la protección de la salud se consagra como un derecho social, pudiendo el titular disponer libremente de él, en tanto que el Estado tiene la obligación de hacerlo realidad a través del acceso a los servicios de salud, ya sea de manera directa o en coordinación con el sector social y privado, bajo la dirección del poder público, estableciéndose además la concurrencia de la Federación y las entidades federativas.

El Estado asume la rectoría de la política de salud, con la participación de la sociedad para instrumentar la política nacional de salud, que tiene como bases fundamentales el distribuir responsabilidades entre los tres órdenes de gobierno, integrar y consolidar el Sistema Nacional de Salud como órgano



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

coordinador y articulador, consolidar a la Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal como entidad rectora para la conducción y coordinación de sector salud.

La Ley reglamentaria del artículo 4 de la Carta Magna, establece un esquema de distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, quedando sujetos a la regulación de la Ley los servicios de salud que se proporcionan en el país, cualquiera que sea el prestador.

En términos de la mencionada Ley, son servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, entre ellos el de atención médica; siendo materia de salubridad general la organización, el control y vigilancia de la prestación de servicios y de establecimientos de salud, así como la atención médica.

En razón de ello y tomando en cuenta que la iniciativa de Ley que nos ocupa va encaminada a regular servicios de salud, es decir, está enfocada a proteger, promover y restaurar la salud de la persona en el estado de Guanajuato, es de precisar que dicho rubro corresponde legislarlo al Congreso de la Unión, en virtud de tratarse de salubridad general y ser competencia del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Salud, y no corresponder, por tanto, a las entidades federativas; no obstante ello, nos permitiremos compartir algunas reflexiones al respecto, que permitan visualizar de manera general como es abordado el tema sobre cáncer de mama dentro de los órdenes de gobierno y su vinculación institucional.

El Sistema Nacional de Salud, que es un conjunto de entidades públicas federales y estatales, del sector social y del privado que prestan servicios de salud a la población, que tiene como objetivo la prestación de éstos, se encuentra a cargo de la Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal, a la que compete el establecer y conducir la política nacional en materia de salud y promover e impulsar que las instituciones del Sistema implementen programas de atención médica, es decir, la implementación de programas establecidos en el marco de salubridad general, que es materia de su competencia.

Es así, que en términos del artículo 13 de la Ley, es materia de salubridad general, y compete al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Salud, la organización, control y vigilancia de la prestación de servicios de salud vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud, organizar y operar los servicios de salud a su cargo y, en todas las materias de salubridad general.

Asimismo, dicho precepto indica corresponder a las entidades federativas el organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general relativos a atención médica, la protección social en salud y la prevención y el control de enfermedades no transmisibles, ello de conformidad con las disposiciones aplicables; a lo que es de concluir debe ser en términos de la Ley y demás normativa que al respecto emita el Ejecutivo Federal, como lo es, entre otras, normas oficiales mexicanas, reglamentos, etc.

Si bien dicho precepto también contempla la formulación de programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud, éstos deben ser de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Acorde a los ámbitos de competencia, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud emitió la NOM-041-SSA2-2011, Para la prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama, que tiene como objetivo establecer los lineamientos para la promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama, misma que es de observancia obligatoria para el personal de salud, profesional y auxiliar de los sectores público, social y privado perteneciente al Sistema Nacional de Salud que brinde atención médica de materia de cáncer de mama, la que regula entre otros aspectos lo siguiente:

- Actividades de prevención y detección del cáncer, consejería al paciente, y en su caso a sus familiares, así como acompañamiento emocional.
- La prevención, a través de promoción de la salud, y prevención primaria, fomentándose la coordinación institucional y social para su inclusión en campañas de comunicación y educación a la población para reducir el riesgo de cáncer de mama.
- Promoción para la detección, que debe incluir la autoexploración, examen clínico y la mastografía.
- Detección, en cuya fase establece que las instituciones públicas de salud procurarán la articulación de esfuerzos conforme a las necesidades nacionales para alcanzar coberturas de detección según recomendaciones internacionales para lograr un impacto significativo en la reducción de la mortalidad de esta enfermedad. Asimismo contempla aspectos técnicos en la toma e interpretación de imagen, resultados de detección.
- Diagnóstico, equipo, personal, educación continua al personal de salud, monitoreo y evaluación de la detección y atención.
- Vigilancia epidemiológica, que permite determinar el problema de salud, apoyar actividades de monitoreo y evaluación del Programa, por lo que incluye diagnóstico, detección, tratamiento y seguimiento.

Asimismo establece que las instituciones públicas del Sistema Nacional definirán las metas de cobertura y su ampliación gradual, siguiendo las directrices en el programa de acción específico vigente, en lo que no se oponga a la NOM, con base en los criterios en ella establecidos.

Ahora bien, la Iniciativa de Ley que nos ocupa establece en su precepto 2, ser de observancia general para el personal de salud, profesional y auxiliar de las Instituciones de salud pública del Estado de Guanajuato, así como personas físicas y morales que coadyuven en la prestación de servicios de salud en los términos y modalidades establecidas en dicha Ley; acotación cuyo mismo alcance se encuentra contemplada en la NOM aludida.

En el artículo 6 de dicha Iniciativa se indica que la prestación de atención médica que ofrezca el Sistema Estatal de Salud para la atención integral del cáncer de mama, así como la verificación y evaluación de los mismos, se realizará atendiendo a lo dispuesto por la Ley General de Salud, la Ley de Salud del Estado de Guanajuato, la Norma Oficial, en los lineamientos que emitan organismos internacionales y demás instrumentos jurídicos aplicables. La precisión que se realiza en dicha iniciativa en cuanto a atender a lo establecido en la Ley General de Salud y Norma Oficial, es acorde a



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

---

los ámbitos de competencia, en razón de lo mencionado en párrafos anteriores, y cuyos marcos normativos regulan los aspectos que se pretenden a través de la iniciativa en cuestión.

Asimismo cabe precisar que la Ley de Salud del Estado de Guanajuato establece que la atención médica que corresponde al Estado será en términos de la Ley General de Salud (artículo 3).

Por lo que hace al Capítulo Tercero denominado Programa para la Prevención, detección y atención al cáncer de mamá en el Estado de Guanajuato de la Iniciativa, es de apreciarse que contiene aspectos de prevención, orientación, detección, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, control y vigilancia epidemiológica, infraestructura, equipo e insumos, así como personal; rubros éstos que se encuentran regulados en la NOM mencionada, e incluso en la propia iniciativa señalan que las acciones serán, entre otras, de conformidad con la Norma Oficial aludida, lo que robustece la obligación de atender a su contenido.

Cabe mencionar que como parte de la estructura de la Secretaría de Salud Federal, está el órgano desconcentrado denominado Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, que tiene como objetivo general disminuir el crecimiento de la mortalidad por cáncer a través de la provisión de servicios óptimos en la detección, diagnóstico, tratamiento y control del padecimiento; con la participación de la población en el cuidado de la salud.

De lo anterior se concluye que la materia objeto de la iniciativa de Ley es competencia federal, en términos de lo señalado en la Carta Magna, así como en la Ley General de Salud, cuya regulación específica se encuentra en la NOM-041-SSA2-2011, de observancia obligatoria para el personal de salud pertenecientes al Sistema Nacional de Salud que brinden atención médica en la materia.

Se cuenta con un Sistema Nacional de Salud, del cual esta entidad es parte, que tiene como funciones la prestación de servicios y la de rectoría, encaminado a diseñar modelos de atención acorde al panorama epidemiológico y demográfico, mejorar la cobertura, el acceso, determinar lineamientos y normas oficiales; es decir, establecer un conjunto de estrategias para satisfacer los problemas de salud de la población.

A este respecto la Ley de Salud del Estado en su artículo 10 indica que la competencia de las autoridades sanitarias en la planeación, regulación, organización y funcionamiento del Sistema Nacional y Estatal de Salud, se regirá por las disposiciones de esta Ley y demás normas generales aplicables, por lo que se deberá a estar a los términos establecidos en la Ley General de Salud.

Respecto a la coordinación interinstitucional de los tres ámbitos de gobierno a que hace alusión la Iniciativa, la Ley de Salud del Estado señala que la concertación de acciones entre la Secretaría de Salud de la entidad y los integrantes de los sectores público, social y privado, se realizará mediante convenios, contratos y constitución de comités y consejos consultivos; vía que permite la vinculación (artículo 9), contando por tanto con disposiciones normativas que hace posible la vinculación institucional.

Cabe mencionar que la Ley General de Salud establece en su precepto 9, que

«Los gobiernos de las entidades federativas coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con la Secretaría de Salud, a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud. Con tal propósito, los gobiernos de las entidades



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

federativas planearán, organizarán y desarrollarán en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales de salud, procurando su participación programática en el Sistema Nacional de Salud.»

**IV. Conclusión.**

Luego entonces, será a partir de los planes y programas que establezcan los tres ámbitos de gobierno, conforme a su ámbito de competencia, así como su vinculación institucional, en los que se determinen los objetivos, metas, estrategias y prioridades que se aborde la atención del cáncer de mama en el estado de Guanajuato.»

De manera particular, la Secretaría de Salud del Estado, señaló lo siguiente:

«La iniciativa de Ley que aquí se analiza pretende regular la atención médica que se brinda en los centros hospitalarios a la enfermedad denominada «cáncer de mama», en cualquiera de sus modalidades. También pretende emitir lineamientos médicos, presupuestarios, sociales y preventivos que permitan dar una atención adecuada a la enfermedad. Sin embargo, y a pesar de que la iniciativa de Ley que se analiza refiere a la NOM041-SSA2-2011, lo cierto es que en lo medular repite lo ya establecido en la Norma Oficial Mexicana en comento, pues a pesar de que pretende establecer una política integral de atención a dicho padecimiento, lo cierto es que las facultades para atenderla, así como los lineamientos técnicos y protocolarios que deben observar quienes atienden a los que la padecen, ya están establecidos en dicha Norma.

Ahora bien, cabe mencionar que la Secretaría de Salud del Estado tiene la obligación y potestad de emitir programas para la atención adecuada de una enfermedad determinada, por lo que se itera que no es necesaria la expedición de una ley que regule la atención de una enfermedad determinada.»

La Secretaría de Gobierno, por su parte:

«La ley General de Salud establece 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, ordenamiento que en su artículo 3 fracción XVI, señala: *"En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: XVI. La Prevención y el control de enfermedades no transmisibles y accidentes"*, considerándose entre las enfermedades no transmisibles, según la Organización Mundial de la Salud, las enfermedades cardiovasculares, **el cáncer**, las enfermedades respiratorias y la diabetes.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley General de Salud dispone: *"La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:*

**B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:**



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

*I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables...*"

En la citada Ley, se incluye un Capítulo III denominado *Enfermedades no Transmisibles*, el cual menciona que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de prevención y control de las enfermedades no transmisibles que las propias autoridades sanitarias determinen.

Asimismo, dicho precepto señala que corresponde a las entidades federativas el organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general relativos a atención médica, la protección social en salud y la prevención y el control de *enfermedades no transmisibles*, de conformidad con las disposiciones aplicables; por lo que es de concluirse que ello debe realizarse en términos de la Ley General de Salud y demás normativa que al respecto emita el Ejecutivo Federal, como lo es, entre otras, normas oficiales mexicanas, reglamentos, etc.

En este contexto, el citado artículo 13 de la Ley General de Salud, establece: "*La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:*

*A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:*

*I. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta la prestación, en todo el territorio nacional, de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento; ... "*

En cumplimiento a dicha disposición, con fecha 09 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Norma Oficial Mexicana NOM-041-SSA2-2011, *Para la prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama.*

Dicha norma oficial tiene como objetivo establecer los lineamientos para la promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama. Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria para todo el personal de salud, profesional y auxiliar de los sectores público, social y privado pertenecientes al Sistema Nacional de Salud que brinden atención médica en materia de cáncer de mama, por lo que evidentemente su aplicación y observancia en el Estado de Guanajuato es obligatoria, pues de conformidad con el artículo 5 de la Ley General de Salud forman parte de dicho Sistema las dependencias y entidades de la administración pública tanto federal como local que prestan servicios de salud.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Asimismo, la referida norma contempla un apartado de conceptos aplicables a la materia, tales como: Los diferentes tipos de biopsias, cáncer, manejo de riesgos, mastectomía, mastografía, prevención primaria, secundaria, terciaria, entre otros, regula también las actividades de prevención, así como las actividades de detección del cáncer de mama, las cuales consisten en tres tipos de intervención específica que van dirigidos a la población femenina de acuerdo con su grupo de edad o vulnerabilidad y son: Autoexploración, para el diagnóstico temprano; Examen clínico, para el diagnóstico temprano; Mastografía, para la identificación en fase preclínica; Una vez detectada una lesión sospechosa de cáncer de la mama, la mujer debe recibir atención oportuna y adecuada para el diagnóstico y tratamiento, de acuerdo con lo establecido en la norma; de igual manera los criterios y lineamientos mínimos para el diagnóstico y tratamiento que deben ser ofrecidos.

Por lo que respecta a la Ley de Salud del Estado de Guanajuato, en su artículo 3 dispone: "*En los términos de la Ley General de Salud y de la presente Ley, corresponde al Estado de Guanajuato:*

*A) En materia de salubridad general:*

*XV. La prevención y el control de las enfermedades no transmisibles;"*

De igual manera, la misma ley estatal contempla un Capítulo relativo a las enfermedades no transmisibles conforme al cual las autoridades sanitarias del Estado, realizarán actividades de prevención y control de las enfermedades no transmisibles que las propias autoridades sanitarias determinen.

Sin perjuicio de lo anterior, tomando en cuenta que la iniciativa de Ley que nos ocupa va encaminada a regular la prestación de servicios de salud, es decir, está enfocada a proteger, promover y restaurar la salud de las personas en el estado de Guanajuato, es necesario precisar que en dicha materia corresponde legislar al Congreso de la Unión, en virtud de tratarse de salubridad general y su aplicación es competencia del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Salud, por lo que no atañe a las entidades federativas legislar en este rubro.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, así como a las disposiciones legales descritas, y toda vez que la prevención, diagnóstico, tratamiento, control y vigilancia epidemiológica del cáncer de mama ya se encuentran regulados por la Ley General de Salud y la referida Norma Oficial Mexicana, - ordenamientos que tienen aplicación en toda la República - además de que en el estado de Guanajuato también se prevén los dispositivos legales para ello, por tratarse de una materia en la que la prestación de los servicios de salud es concurrente con la federación, se sugiere valorar la pertinencia de emitir una ley específica en dicha materia en el estado de Guanajuato.»

El Ayuntamiento de León señaló:



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

«La iniciativa comentada tiene por objeto la creación de un dispositivo legal mediante el cual se establezcan los lineamientos para la generación de políticas de atención del cáncer de mama en el Estado de Guanajuato.

Para ello, se crea un Comité técnico como instancia de consulta, evaluación y seguimiento de las acciones derivadas de esta ley, el cual se integra, entre otras personas, por cuatro presidentes municipales de la entidad.

Para la atención integral del cáncer de mama la iniciativa establece que el Ejecutivo del Estado de Guanajuato tiene la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho humano, el cual ya se encuentra consagrado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo tocante a los Municipios del Estado de Guanajuato no se les otorgan atribuciones expresas, únicamente se establece la potestad de celebrar convenios de colaboración con la Secretaría de Salud, quien deberá emitir opinión previa a sus proyectos específicos contra el cáncer de mama.

La presente administración pública municipal 2012-2015 ya contempla en el Programa de Gobierno, en el eje denominado "Desarrollo Social Incluyente" una campaña permanente de acciones para la prevención y control del cáncer en la población masculina y femenina del Municipio.»

Por su parte, el Ayuntamiento de Celaya expresó:

«El aprobar emitir una ley de esta materia, obligaría a particularizar una ley de cada uno de los tipos de cáncer, por lo que no se considera viable, manifestándose que si bien el cáncer de mama ha sido uno de los índices más altos de mortalidad de mujeres, se recomienda reforzar la infraestructura hospitalaria y el personal especializado en la materia.»

Y el Ayuntamiento de Guanajuato:

- «a) La iniciativa refleja el contenido de un programa.
- b) No tiene la característica de orden público e interés general, puesto que todo lo que regula es al interior de la administración pública ya que no cuenta con un capítulo de sanciones.
- c) Bástese instruir al Ejecutivo en crear un programa de atención y políticas públicas encaminadas a la disminución y atención de esta enfermedad.
- d) No se debe generar una ley para cada enfermedad por resultar técnicamente inviable.
- e) Se propone un enunciado normativo en la estructura orgánica de la Secretaría de Salud.
- f) Ya existen disposiciones normativas que regular dicha enfermedad.
- g) Se propone como autoridad al Ayuntamiento, pero no se establece un apartado de competencia.
- h) La autoexploración y la sensibilización no es el objetivo de una iniciativa, sino de una política pública.
- i) En el artículo primero transitorio menciona que la Ley entrará en vigor el 1 de enero del 2014.»



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

---

De acuerdo a lo anterior, en esta Comisión de Salud Pública podemos arribar a las siguientes conclusiones:

Quienes dictaminamos coincidimos plenamente de que el fin de la iniciativa es loable, pues el cáncer de mama, al ser un padecimiento altamente prevenible, puede curarse de ser atendido en tiempo, evitando con ello la muerte prematura de muchas mujeres en nuestra entidad, tal y como la propia iniciativa en análisis lo refiere.

No obstante lo anterior, se valoró que no resultaba pertinente expedir una ley específica que regulara la atención integral de dicho padecimiento, pues en el marco jurídico general que actualmente regula el derecho fundamental a la protección de la salud, es claro y suficiente para que Gobierno del Estado implemente las acciones necesarias para combatir esta enfermedad.

Es preciso decir que el marco jurídico federal y estatal, establece de manera amplia las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y se garantiza el derecho de toda persona a la protección de la salud, reconocido en el artículo 4 de nuestra Carta Magna. Luego entonces, es a partir de los planes y programas de los tres ámbitos de gobierno, conforme a su ámbito de competencia, así como su vinculación institucional, en los que se determinen los objetivos, metas, estrategias y prioridades la forma de abordar la atención del cáncer de mama en el estado de Guanajuato. Además, la propuesta ha sido tratada en la NOM041-SSA2-2011, pues a pesar de que pretende establecer una política integral de atención a dicho padecimiento, lo cierto es que las facultades para atenderla, así como los lineamientos técnicos y protocolarios que deben observar quienes atienden a los que la padecen, ya están establecidos en dicha Norma.

Coincidimos además en que emitir una ley de esta materia, obligaría a particularizar una ley para cada uno de los tipos de cáncer, así como para otras enfermedades.

De acuerdo a lo anterior, consideramos no procedentes emitir la ley que se propone por los iniciantes.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 102 fracción I y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

**ACUERDO**

**Único.** No resulta procedente la propuesta contenida en la iniciativa para la creación de una Ley para la Atención Integral del Cáncer de Mama en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

**Guanajuato, Gto., a 4 de febrero de 2016**

**La Comisión de Salud Pública.**

**Dip. María del Sagrario Villegas Grimaldo.**

**Dip. María Beatriz Hernández Cruz.**

**Dip. Juan Gabriel Villafaña Covarrubias.**

**Dip. María Alejandra Torres Novoa.**

**Dip. Eduardo Ramírez Granja.**

*Voto en contra.*

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen relativo a la iniciativa para la creación de la Ley para la Atención Integral del Cáncer de Mama en el Estado de Guanajuato, formulada por las diputadas y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática ante la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.