

ACCIÓN
INCONSTITUCIONALIDAD
165/2022

DE

PROMOVENTE:

COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ
SECRETARIAS: MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ Y
LINDA HELENA MACLÚ ZORRERO

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el Decreto número 28850/LXIII/22, mediante el cual se expide la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	11 a 12
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tiene como impugnada la totalidad de la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto número 28850/LXIII/22 publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.	12 a 13
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno .	13 a 14
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada .	14 a 16

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que han cesado los efectos de la Ley impugnada.	16 a 19
VI.	DECISIÓN	Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad.	19 a 20

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD
165/2022**

**PROMOVENTE: COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

COTEJÓ

**SECRETARIAS: MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ Y
LINDA HELENA MACLÚ ZORRERO**

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al nueve de octubre de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la **Acción de Inconstitucionalidad 165/2022** promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto número 28850/LXIII/22, mediante el cual se expide la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial.** Por escrito presentado el doce de diciembre de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que señaló como autoridades emisora y promulgadora, así como norma general impugnada las siguientes:

Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas

- Congreso del Estado de Jalisco.
- Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco.

Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron

- Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto número 28850/LXIII/22 publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

2. **Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.** Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que estima vulnerados son el 1º, 14 y 16. Asimismo, alega la violación de los artículos 1º, 2º y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

3. **Concepto de invalidez.** La parte accionante expuso, en resumen, lo siguiente:

El ordenamiento controvertido transgrede el derecho humano a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que prevé un sistema para la prevención, detección oportuna, tratamiento y atención integral de las adicciones, que es distinto y contrario al establecido en la Ley General de Salud.

- La Comisión accionante aduce que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo cuarto y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para expedir la regulación que definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

- Que en cumplimiento a esta previsión constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, la cual reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona, 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.
- En ese orden de ideas, precisa que conforme al artículo 13, letra C, de la Ley General de Salud, es competencia concurrente entre la Federación y las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos y atención de las adicciones.
- Además, que el artículo 73 de la Ley General de Salud establece que los servicios y programas en materia de adicciones deberán privilegiar la atención comunitaria, integral, disciplinaria, intercultural, intersectorial, con perspectiva de género y participativa de las personas desde el primer nivel de atención y los hospitales generales.
- Que el referido artículo señala también, que la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán, entre otras cosas, la implementación estratégica de servicios de atención de adicciones en establecimiento de la red integral de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud, que permita abatir la brecha de atención.
- Por otra parte, precisa que el numeral 74 de la Ley General de Salud determina que, para garantizar el acceso y continuidad de la atención de la salud mental y adicciones, se deberá de disponer de establecimientos ambulatorios de atención primaria y servicios de psiquiatría en hospitales generales, hospitales regionales de alta especialidad e institutos nacionales de salud. Así, de conformidad con dicha legislación, para la eliminación del modelo psiquiátrico de aislamiento, no se deberán construir más hospitales monoespecializados en psiquiatría, y los actuales hospitales psiquiátricos deberán, progresivamente, convertirse en centros ambulatorios o en hospitales generales dentro de la red integrada de servicios de salud.
- En suma, estima que el modelo previsto en la Ley impugnada admite que la atención de las adicciones se lleve a cabo en centros de atención monoespecializados, lo que desvirtúa y contradice el mandato constitucional desarrollado en la Ley General de Salud.
- A fin de evidenciar lo anterior, detalla lo regulado por la ley combatida, resaltando el enfoque y objeto de la ley¹ (artículo 1); diversas definiciones que considera relevantes (artículo 2); las autoridades competentes en la materia (artículos 4 a 9); la manera en que se regula la prestación de los servicios (artículos 10 a 21); la autorización de los Centros de Atención Integral (artículos 22 a 32); el funcionamiento de los Centros de Atención Integral (artículos 33 a 43); el ingreso de las personas usuarias a los Centros de Atención Integral y los análisis clínicos que deben realizarse (artículos 44

¹ Todos los artículos mencionados en este apartado se refieren a la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

a 67); los derechos de las personas usuarias (artículo 68); el tratamiento (69 a 83); el egreso de las personas usuarias de los Centros de Atención Integral (artículos 84 a 90); la reintegración social (artículo 91 a 93); la erradicación de las adicciones (artículos 94 a 103); las visitas de verificación (artículos 104 a 108); los recursos y subsidios (artículos 109 a 111); y, el régimen de sanciones (artículos 112 a 131).

- De los referidos preceptos, la Comisión accionante colige que el Congreso jalisciense instauró un modelo para la prevención, atención y erradicación de las adicciones que descansa en la implementación de centros monoespecializados, ya sean públicos o privados, estableciendo las características con las que deben de contar los mencionados centros para la prestación de los servicios, las autoridades encargadas de vigilancia y aplicación del ordenamiento impugnado, la forma de ingreso y egreso de tales centros de atención, las pautas para la integración del expediente, las valoraciones iniciales que se deben de realizar, así como las sanciones por el incumplimiento de la ley controvertida.
- Detalla que, conforme lo previsto en la ley tildada de inconstitucional, se desprenden tres modelos de servicios de atención en los Centros de Atención Integral: profesional, ayuda mutua o mixto. Asimismo, que cualquiera de estos modelos puede ser residencial o no residencial.
- En ese sentido, argumenta que el Congreso local no se ajustó al parámetro establecido en la Ley General de Salud, toda vez que en esta última se determina que la prestación de servicios para la atención de adicciones y consumo de sustancias psicoactivas será en las propias instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud, y no así en centros de atención especializados.
- Por esa razón, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues a pesar de que la materia regulada en el ordenamiento controvertido es concurrente, ello no conlleva ni habilita al Congreso local para que no se ajuste a las pautas de la norma marco.
- Por otra parte, expone que la inconstitucionalidad de la norma no sólo deriva del sistema integral de las adicciones previsto mediante la instauración de Centros de Atención Integral, sino también por el esquema de ingreso de las personas con adicciones a dichos centros de atención.
- Señala que, de conformidad con la Ley impugnada, el ingreso a los Centros de Atención Integral puede ser voluntario, involuntario u obligatorio. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 75 Bis, último párrafo, de la Ley General de Salud, las personas por consumo de sustancias psicoactivas y adicciones son quienes deben autorizar el tratamiento o internamiento, pues debe presumirse que todos tienen capacidad de discernir y deberán agotarse los esfuerzos para permitir que una persona acepte voluntariamente el tratamiento o internamiento.
- Continúa exponiendo que la legislatura local incluso exige una declaratoria judicial de incapacidad por causa de embriaguez habitual o toxicomanía, es decir, cataloga a algunas personas con adicciones como incapaces de adoptar por sí mismas el tratamiento para la atención de la adicción que presenten.
- Por lo anterior, considera que la Ley impugnada no impulsa a que se agoten todos los medios para lograr que la persona con alguna adicción acepte voluntariamente el tratamiento o internamiento, sino que incentiva a que se les desconozca su voluntad, mediante la solicitud de declaratorias judiciales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

- Asimismo, a su consideración, el Congreso local tenía que ceñirse a los términos de la Ley General de Salud, es decir, dicho órgano legislativo no se encuentra habilitado para modificar el sistema de atención de adicciones o no ceñirse a éste en términos de la norma marco.
- Estima que el legislador local al expedir la Ley impugnada inobservó las pautas previstas en la Ley General de Salud, pues legisló en forma diferenciada y contraria a lo previsto por la norma marco, lo que tiene como consecuencia una distorsión del sistema en la materia, generando inseguridad jurídica para las personas.
- Finalmente, hace énfasis en el artículo 61 del ordenamiento cuestionado, el cual establece que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al ingreso de la persona usuaria a cualquier Centro de Atención Integral, se le practicarán análisis clínicos de manera obligatoria, entre ellos, el de VIH/SIDA.
- Lo que a su consideración, vulnera el derecho a la intimidad y a la vida privada, ya que representa una intromisión o molestia en el ámbito privado de las personas, lo que también atenta contra su dignidad humana.
- Además, estima que conforme a los estándares internacionales no resulta adecuado que los Estados prevean pruebas obligatorias de VIH, pues como lo ha afirmado la Organización de las Naciones Unidas, el interés de la persona con respecto a su intimidad es especialmente imperioso en el contexto del VIH, sobre todo por el carácter agresivo de la prueba obligatoria, así como por el estigma y discriminación que acarrearán la pérdida de intimidad y confidencialidad si se revela su estado serológico con respecto al VIH.
- Finalmente, agrega que el interés de la salud pública no justifica las pruebas del VIH con carácter obligatorio, salvo en caso de donaciones de sangre, órganos o tejidos, pues en estos casos no se analiza a la persona, sino al producto humano antes de ser utilizado en otra persona.

4. **Registro del expediente y turno del asunto.** Mediante proveído de catorce de diciembre de dos mil veintidós, el entonces Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la **Acción de Inconstitucionalidad 165/2022**, y lo turnó a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf** para instruir el procedimiento respectivo.

5. **Admisión y trámite.** Por auto de dieciséis de enero de dos mil veintitrés, la Ministra Instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron la norma impugnada para que rindieran sus respectivos informes; requirió al Poder Legislativo estatal para que enviara copia

certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada y al Poder Ejecutivo estatal, para que enviara el original o copia certificada del Periódico Oficial en el que constara la publicación de la referida norma; y, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

6. Informe del Poder Legislativo del Estado de Jalisco. El Poder Legislativo de la mencionada entidad federativa, a través de su Mesa Directiva, rindió su informe, en el que, esencialmente, precisó lo siguiente:

- Señala que la Ley impugnada no contraviene los principios de seguridad jurídica y legalidad, toda vez que conforme lo resuelto por este Alto Tribunal, la constitucionalidad de un acto legislativo se pondera en función de las atribuciones de la autoridad que lo emite, por lo que los actos que realice dentro de los límites de sus facultades tendrán que considerarse constitucionales.
- Estima que la expedición de la Ley impugnada tuvo como finalidad la creación de un cuerpo normativo más completo para prevenir el consumo de sustancias psicoactivas, y garantizar el trato humano por parte de los Centros de Atención Integral.
- Menciona que el derecho a la salud es inclusivo y comprende un amplio conjunto de factores que pueden contribuir a una vida sana; además, que los aspectos fundamentales de dicho derecho son: accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, buena calidad, participación, rendición de cuentas, libertades y derechos.
- Luego, a fin de evidenciar lo anterior, transcribe apartados de la exposición de motivos, así como la parte considerativa del dictamen respecto a las obligaciones del Estado de promoción, protección y el restablecimiento de la salud mental, y lo previsto por el artículo 1° de la Ley impugnada, referente a los objetivos de ésta.
- Finalmente, considera que el derecho a la protección de la salud, previsto en el artículo 4° constitucional, se entiende como la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud encaminados a la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, de lo que se deriva un derecho fundamental más, esto es, el consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica.

7. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.** El Director de lo Contencioso de la Dirección General Jurídica de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en representación del Gobernador Constitucional de esa entidad federativa, rindió informe en el que manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Estima que de conformidad con los artículos 31, 32 y 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, entre las facultades y obligaciones del Gobernador se encuentran las de promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes. En ese sentido, por conducto de la Secretaría de Gobierno se dio autenticidad al Decreto publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”.
- Señala que del artículo 4º, párrafo cuarto, de la Constitución Federal y 13, inciso c) de la Ley General de Salud, se advierte la competencia concurrente de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, en el caso concreto, para la prevención del consumo de narcóticos, la atención a las adicciones y prosecución de los delitos contra la salud.
- Además, que conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley General de Salud, el concepto de “adicción” se entiende como la patología física y psico-emocional que crea una dependencia o necesidad hacia una sustancia, actividad o relación.
- Así, estima que las adicciones representan un factor de riesgo para la salud de las personas, toda vez que la dependencia a una sustancia, actividad o relación, se vincula con una mayor probabilidad de contraer otro tipo de enfermedades o de sufrir de algún otro padecimiento, como trastornos mentales, VIH/SIDA, hepatitis, tuberculosis, enfermedades cardiovasculares, entre otras, así como consecuencias, como el riesgo de suicidio y/o muerte por sobredosis.
- Sustenta lo anterior en la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco emitida por el Instituto de Información, Estadística y Geografía de Jalisco, la que concluye que, al menos en la entidad en comento, durante el periodo de dos mil ocho a dos mil dieciséis, se triplicó el consumo de sustancias en personas de edades que oscilan entre los doce y sesenta y cinco años.
- Por lo que, ante tal problemática, el Poder legislativo local emitió la ley aquí impugnada, cuyo objetivo es prevenir, detectar a tiempo, brindar tratamiento y atención integral oportuna para el combate de las adicciones, con la finalidad de preservar la salud e integridad de los ciudadanos jaliscienses.
- En particular, señala que el objeto de la Ley es garantizar el derecho a la protección de la salud, así como preservar la vida de las personas que padezcan de alguna adicción, por lo que se faculta para ese fin a instituciones públicas, privadas o sociales, especializadas en adicciones, a las que se les denominó Centros de Atención Integral.
- Precisa que estos Centros deben operar con certificado de funcionamiento y estar en el Registro Estatal de los Centros de Atención Integral que operan en materia de adicciones en Jalisco, acatando en todo momento las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

disposiciones que señalen las Normas Oficiales Mexicanas en la materia; además, deben informar al familiar responsable o representante legal, el procedimiento que el paciente recibirá, su evolución, el funcionamiento del centro y otros requisitos que la ley prevé.

- Por otra parte, expone que, si bien es cierto que uno de los requisitos para el ingreso de las personas a los Centros de Atención Integral es la práctica de análisis clínicos, estos no violan los derechos fundamentales de las personas, pues los pacientes cuentan en todo momento con el derecho a la confidencialidad y protección de datos personales.
- Por lo anterior, aduce que el objeto de la realización de estos exámenes es la identificación de patologías en la persona, a fin de que se tomen las medidas sanitarias pertinentes y adecuadas para que no se propague o contagien las demás personas usuarias de los mencionados Centros, o el propio personal de salubridad adscrito.
- Por último, considera que la Ley impugnada atiende a la necesidad de brindar atención médica oportuna y de calidad en contra de las adicciones, así como prevenirlas, con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género; ello, en cumplimiento de la competencia concurrente que le es atribuida por la Constitución Política y por la Ley General de Salud, en aras de garantizar el derecho humano a la protección de la salud reconocido en el artículo 4º constitucional.

8. **Pedimento.** En esta acción de inconstitucionalidad la Fiscalía General de la República no formuló pedimento, y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no emitió opinión alguna, aun cuando estuvieron debidamente notificadas.

9. **Alegatos.** Por escrito recibido el doce de junio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión accionante formuló sus alegatos.

10. **Promoción del Congreso del Estado de Jalisco.** Mediante escrito del dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, el Poder Legislativo del estado de Jalisco informó que, en sesión ordinaria de diez de julio del año en cita se expidió el Decreto 29547/LXIII/24, mediante el cual se **abrogó** la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco publicada mediante Decreto 28850/LXIII/22 y la Ley de Salud Mental y Educación Emocional para el Estado de Jalisco,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

publicada mediante Decreto 28849/LXIII/22. Lo anterior, con el fin de que este Alto Tribunal tome en cuenta el cambio de situación jurídica del acto principal que se impugna en el presente asunto, al momento de dictar la sentencia correspondiente.

11. **Cierre de instrucción.** Mediante proveído de veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro, la Ministra Instructora cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.
12. **Avocamiento a Sala.** Previo dictamen respectivo, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante auto de veintisiete de agosto de dos mil veinticuatro, ordenó enviar el asunto a la Primera Sala para su avocamiento.
13. Es así que el cinco de septiembre siguiente, el Ministro Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el avocamiento para conocer del presente asunto, por lo que ordenó devolver los autos a la ponencia de la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de sentencia.

I. COMPETENCIA

14. Esta Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en los términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² así como el

² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

numeral 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³, en relación con el artículo 37, párrafo primero, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal,⁴ así como con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no implica el análisis de fondo de una norma general, por lo que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

I) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

³ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:**

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. [...]

⁴ **Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

“Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales...”

⁵ **Acuerdo General del Tribunal Pleno número 5/2013**

[...]

SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; [...]

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

15. De conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, se precisa que, de una lectura integral de la demanda, se tiene como norma impugnada:

- La Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto Número 28850/LXIII/22, publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, en su totalidad.

III. OPORTUNIDAD

16. En términos de lo establecido en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

⁷ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

17. En el caso, el Decreto número 28850/LXIII/22 por el que se expidió la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Acciones en el Estado de Jalisco fue publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa; por lo tanto, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad transcurrió del domingo trece de noviembre al lunes doce de diciembre siguiente.
18. Consecuentemente, si el escrito mediante el cual la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió la acción de inconstitucionalidad fue presentado el último día, esto es, el **doce de diciembre de dos mil veintidós** en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, se concluye que **su presentación resulta oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

19. Del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
20. Asimismo, conforme a los artículos 59, en relación con el diverso 11, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁸ las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

21. En términos de los artículos 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,⁹ su representación legal le corresponde a la Presidenta de la referida Comisión. En este caso, suscribe la demanda María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya personalidad acreditó con copia certificada del nombramiento otorgado por el Pleno del Senado de la República el siete de noviembre de dos mil diecinueve para el periodo 2019-2024. Además, dicha Comisión es uno de los entes que pueden ejercer acción de inconstitucionalidad en contra de leyes locales en las que se aduzca la vulneración de derechos humanos.
22. En ese sentido, la Comisión accionante combate la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de

⁸ **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]

⁹ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; [...]

XI.- 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, y [...]

Jalisco, al considerar que establece un sistema para la prevención, detección oportuna, tratamiento y atención integral de las adicciones que resulta distinto y contrario al previsto en la Ley General de Salud y, por ende, violatorio de los principios de seguridad jurídica y legalidad, así como del derecho a la intimidad y a la vida privada.

23. Por lo anterior, resulta claro que la accionante cuenta con la legitimación necesaria para promover el presente asunto, al sustentar su impugnación en la vulneración de derechos fundamentales contenidos en la Constitución Federal.
24. Apoya esta conclusión la jurisprudencia P./J. 7/2007, de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.**”¹⁰

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

25. Esta Primera Sala considera innecesario entrar al estudio de los conceptos de invalidez planteados por la parte promovente, pues de conformidad con el artículo 65 de la Ley Reglamentaria en la materia,¹¹ se actualiza la causal de improcedencia prevista en los diversos artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de dicha Ley, toda vez que en la especie **han cesado los efectos** de la Ley impugnada.¹²

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 7/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 1513, con registro digital 172641.

¹¹ **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

¹² **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

26. Mediante proveído del dieciocho de julio de dos mil veinticuatro, el Congreso del Estado de Jalisco informó a este Alto Tribunal que en sesión ordinaria de diez de julio del dos mil veinticuatro se expidió el Decreto 29547/LXIII/24, mediante el cual se **abrogó** la Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en el Estado de Jalisco, publicada mediante Decreto 28850/LXIII/22 y la Ley de Salud Mental y Educación Emocional para el Estado de Jalisco, publicada mediante Decreto 28849/LXIII/22. Lo anterior, a fin de que, al momento de resolver, se tomara en cuenta respecto de la legislación impugnada en el presente asunto.
27. Ahora bien, en efecto, en la presente acción de inconstitucionalidad la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó el Decreto número 28850/LXIII/22 publicado el doce de noviembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, mediante el cual se expidió la **Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones en dicha entidad**. Sin embargo, mediante el Decreto 29547/LXIII/24 publicado en el Periódico Oficial el trece de julio del año en curso, se **abrogó** dicha Ley impugnada en esta acción de inconstitucionalidad y se expidió la Ley de Salud Mental y Adicciones del Estado de Jalisco.
28. En esa tesitura, es claro que la expedición de este nuevo ordenamiento legal implicó la desaparición total del marco jurídico impugnado y con

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]

Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: [...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; [...].

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

ello que dejara de producir sus efectos jurídicos, de manera que resulta innegable la actualización de la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.

29. Lo anterior se confirma con el artículo primero transitorio del Decreto publicado el trece de julio de dos mil veinticuatro, el cual establece a la letra lo siguiente:

Artículo Primero: Se abroga la **Ley de Prevención, Atención Integral y Erradicación de las Adicciones** en el Estado de Jalisco publicada mediante **Decreto 28850/LXIII/22** y la Ley de Salud Mental y Educación Emocional para el Estado de Jalisco publicada mediante Decreto 28849/LXIII/22.

[Énfasis añadido]

30. Finalmente, cabe precisar que en el presente asunto **no se surte el supuesto de excepción previsto en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia**,¹³ que autorizaría el estudio de la Ley impugnada aun cuando hubiera sido abrogada.
31. Esto porque los efectos retroactivos que pudieran darse ante una posible declaración de invalidez, solo se surten en la materia penal o en el derecho administrativo sancionador, siendo evidente que la Ley impugnada en el presente asunto no entra en dichas categorías.

¹³ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

32. Sirven de apoyo a estas consideraciones, las jurisprudencias P./J. 47/99 y P./J. 8/2004, de rubros: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.**”¹⁴ y “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA**”.¹⁵
33. En consecuencia, ante la cesación de los efectos de la Ley controvertida, lo procedente es **sobreseer** en la presente acción de inconstitucionalidad.
34. Similares consideraciones se sostuvieron en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2018.¹⁶

VI. DECISIÓN

Por lo antes expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

ÚNICO. Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad.

¹⁴ Publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 1999, tomo IX, página 657, registro digital 193771.

¹⁵ Publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, marzo de 2004, tomo XIX, página 958, registro digital 182048.

¹⁶ Sentencia recaída en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2018, de la Primera Sala de la SCJN, resuelta en sesión de 18 de septiembre de 2019, por unanimidad de 5 votos de las y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

Notifíquese; mediante oficio a las partes, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y las señoras Ministras: Loretta Ortiz Ahlf (Ponente), Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

PONENTE

MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2022

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA

MAESTRO RAÚL MENDIOLA PIZAÑA

Esta foja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 165/2022, fallada en sesión de nueve de octubre de dos mil veinticuatro, por unanimidad de cinco votos, bajo el punto resolutivo siguiente: **ÚNICO.** Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad. **Conste.**