

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
186/2023

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	12
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tiene por impugnado el Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., publicado el veintinueve de julio de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial.	13
III.	OPORTUNIDAD	El escrito inicial es oportuno.	14
IV.	LEGITIMACIÓN	El escrito inicial fue presentado por parte legitimada.	15
V.	CAUSAS IMPROCEDENCIA DE Y SOBRESEIMIENTO	Se sobresee la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua y 238, fracción I, segundo párrafo, incisos a), b) y f), de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.	17-26

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

VI.	ESTUDIO DE FONDO	Se invalidan las reformas y adiciones a La Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, al ser susceptibles de afectar los derechos de las personas con discapacidad, por lo que el Congreso local tenía la obligación de consultarles.	27-58
VII.	EFFECTOS	Se declara la invalidez de las reformas y adiciones de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, con salvedad de los artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, respecto de los cuales se decretó su sobreseimiento.	58
VIII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.</p> <p>SEGUNDO. Se sobresee la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua y 238, fracción I, segundo párrafo, incisos a), b) y f), de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez de las reformas y adiciones a Ley Estatal de</p>	60

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

		<p>Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, expedidas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.</p> <p>CUARTO. Se declara la invalidez de las reformas y adiciones a la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, expedidas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.</p> <p>QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua, en la inteligencia que, dentro del referido plazo y previo desarrollo de las respectivas consultas a las personas con discapacidad, el Congreso deberá legislar en los términos precisados en esta sentencia.</p> <p>SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la</p>	
--	--	--	--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

		Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.	
--	--	---	--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
186/2023**

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

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: ALEJANDRO FÉLIX GONZÁLEZ PÉREZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ***, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 186/2023, promovida por Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el Decreto Número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

- 1. Presentación de la demanda.** El veintiocho de agosto de dos mil veintitrés la presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Estatutal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.

2. **Artículos constitucionales violados.** En la demanda, la accionante señaló como preceptos constitucionales y convencionales vulnerados los artículos 1° de la Constitución Política del país; 1° y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y I, II y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
3. **Conceptos de invalidez.** Luego de desarrollar lo que -en su opinión- constituye el parámetro de regularidad constitucional en materia de consulta a personas con discapacidad, así como los requisitos mínimos en materia de consulta de las personas con discapacidad, la comisión accionante, en su único concepto de invalidez, sostiene que el Decreto impugnado es inconstitucional por las siguientes razones:
 - a. Las modificaciones introducidas por medio del Decreto impugnado tienen por objeto salvaguardar la salud mental de las personas, por lo que forman parte de un sistema normativo que no puede ser analizado aisladamente.
 - b. El sistema normativo erigido tras la publicación del Decreto impugnado será aplicado para brindar atención en materia de salud mental necesaria a aquellas personas que vivan con alguna alteración de la salud mental o que fue resultado de un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

acontecimiento -como padecer cáncer o por problemas personales que motivaron la idea de llevar a cabo una conducta suicida- quienes, en las relaciones sociales pueden enfrentarse a barreras que les impidan desarrollarse en igualdad de condiciones que las demás personas, por ello se constituyen como parte del universo de las discapacidades psicosociales.

- c. La definición de discapacidad mental o psicosocial está relacionada con los trastornos mentales que no tienen un diagnóstico oportuno y tratamiento adecuado, generando alteraciones que desembocan propiamente en una deficiencia que, derivada de barreras sociales y actitudinales, impiden que las personas puedan desenvolverse e incluirse en la sociedad en igualdad de condiciones que el resto de las personas y que sean discriminadas y estigmatizadas.
- d. El Decreto impugnado debe ser analizado a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues su contenido está dirigido a las personas que necesitan acudir a los servicios de salud mental, pudiendo ser como consecuencia de padecer alguna enfermedad crónica degenerativa o por cuestiones personales que les sitúan en un estado de vulnerabilidad y en riesgo de llevar a cabo conductas suicidas. Por lo tanto, tienen como objetivo garantizar el acceso a los servicios de salud mental de personas con trastornos mentales y del comportamiento o con alguna afectación a su salud mental, lo que les incluye en la definición de personas con discapacidad señalada en la convención de la materia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

- e. Por tanto, si el Decreto impugnado incide directamente en los intereses y derechos de las personas con discapacidad, la autoridad legislativa estaba obligada a consultarles directamente a fin de conocer sus necesidades y puntos de vista, lo cual no aconteció en el caso.
- f. No existió consulta estrecha y participación activa a las personas con discapacidad. Aunque la expedición del Decreto pudiera parecer una medida idónea para el acceso a los servicios de salud mental, lo cierto es que esa calificación corresponde exclusivamente a las personas con discapacidad.
- g. Del dictamen emitido por la Comisión de Salud del Congreso del Estado de Chihuahua se observa que dicha comisión llevó a cabo una mesa técnica en materia de salud mental los días cinco, diez, diecinueve y veinticuatro de octubre de dos mil veintidós, donde participaron diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y dependencias gubernamentales¹. No obstante, esas actividades no se pueden considerar una consulta a las personas con discapacidad pues no participaron personas pertenecientes a este colectivo.
- h. Dicha mesa técnica no puede en forma alguna sustituir ni subsanar la ausencia de consulta. La falta de presencia de personas con

¹ Las entidades que participaron son: Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua, Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Chihuahua por conducto del Instituto Chihuahuense de Salud Mental, Universidad Municipal de Prevención y Atención a la Salud, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos, Asociación Civil de Comunidad y Equidad y Red de Organizaciones Dedicadas a la Prevención y Atención de Trastornos Mentales, Neurológicos y por Abuso de Sustancias.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

discapacidad trae como consecuencia que las opiniones expresadas en la citada mesa técnica no atiendan a las necesidades de este grupo en situación de vulnerabilidad. Por tanto, al no haberse celebrado la consulta a las personas con discapacidad, el Decreto debe declararse inválido.

- i. El objetivo de las reformas a las leyes estatales referidas fue regular diversas cuestiones relacionadas con la prevención del suicidio, así como la creación de acciones y estrategias en materia de salud mental en general. En particular, las reformas y adiciones a la **Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua**:

- Introducen el objetivo de impulsar políticas públicas a efecto de prevenir y erradicar los suicidios en el Estado, así como aquellas orientadas a una atención integral de personas con *tendencias suicidas*.
- Definen la *conducta suicida* e intento suicida.
- Establecen derechos de las personas *con trastornos mentales y del comportamiento* que accedan a los servicios de salud mental.
- Prevén los principios que deberán observarse durante el internamiento de personas.
- Señalan la obligación de velar por la atención inmediata de niñas, niños y adolescentes *con trastornos mentales y del comportamiento*.
- Fijan la regla de procurar que en las escuelas de educación básica se cuente con personal de psicología, cuya función será canalizar a las infancias que lo necesiten a algún centro de salud mental, unidad o servicio psiquiátrico y/o neurológico, así como informar a sus progenitores, tutores o tuteurs.
- Contemplan la obligación de que el personal médico cuente con cédula legalmente expedida.
- Adicionan objetivos al Instituto Chihuahuense de Salud Mental.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

j. Por su parte, las modificaciones y adiciones a la **Ley Estatal de Salud** disponen lo siguiente:

- Se refiere la obligación de la Secretaría de Salud Estatal para que el servicio de los centros de atención de los *trastornos mentales y del comportamiento* se brinde a las personas usuarias con un enfoque interdisciplinario, intercultural, intersectorial y con perspectiva de género.
- Instituye tratamientos tanatológicos, psicológicos y psiquiátricos a las personas que padezcan cáncer mamario, cervicouterino y de próstata.
- Precisa que la Secretaría de Salud local deberá coordinar con las autoridades correspondientes la atención preferentemente gratuita de niñas, niños y adolescentes con *padecimientos y trastornos mentales*.
- Se adicionan acciones a cargo de la Secretaría de Salud Estatal en materia de detección, prevención y atención al suicidio.

k. Por último, las reformas a la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil del Estado de Chihuahua** implican que las autoridades estatales y municipales, así como las personas prestadoras de servicios y Centros de Atención Infantil deberán garantizar que la prestación de los referidos servicios se oriente a lograr el cumplimiento del cuidado y protección cuando se detecte algún indicio de afectación a la salud mental.

4. **Registro y turno.** El siete de septiembre de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo por recibida la demanda, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 186/2023 y turnó el asunto al Ministro Alfredo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Gutiérrez Ortiz Mena para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

5. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua como las autoridades que emitieron y promulgaron el Decreto impugnado, por lo que se ordenó darles vista para que rindieran sus respectivos informes. Asimismo, se ordenó dar vista al Fiscal General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su esfera competencial conviniera.
6. **Informe del Poder Ejecutivo de Chihuahua.** Mediante escrito presentado el dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, Sahara Gabriela Cárdenas Fernández, Subsecretaria de Normatividad y Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobierno del Estado de Chihuahua rindió informe en los términos siguientes:
 - a) Es cierto que se emitieron las diversas leyes respecto de las cuales se demanda la invalidez; sin embargo, el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua únicamente sancionó, promulgó y ordenó la publicación del Decreto número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

- b) Señaló que las leyes impugnadas no eran atribuibles al Poder Ejecutivo del Estado, ya que la iniciativa de Decreto fue presentada por integrantes del Congreso local.
- c) Considera que no asiste razón a la parte accionante cuando sostiene que las leyes que se tildan de inconstitucionales inciden directamente en los derechos e intereses de las personas con discapacidad y por ello no debió realizarse una consulta a dicho grupo de la población. Señala que las leyes controvertidas en realidad regulan situaciones de orden público e interés social que tienen por objeto salvaguardar el derecho a la salud mental de la población en general, en estricto apego al artículo 4° de la Constitución Federal y el diverso 73, fracción XI, de la Ley General de Salud.
- d) Precisa que el mencionado artículo constitucional faculta a las entidades federativas a realizar reformas a sus normas locales con la finalidad de definir las bases y modalidades para el acceso a la salud, estableciendo un sistema de salubridad para las personas que garantice una atención integral. En ese orden de ideas, la reforma impugnada tiene como objeto la prevención y detección de *conductas suicidas*, abarcando los derechos e intereses de personas con discapacidad.
- e) Las normas impugnadas pretenden tutelar, de manera más amplia que la Ley General de Salud, el derecho de acceso a los servicios de salud mental, puesto que, a diferencia de la ley general, las normas locales sí contemplan la prevención de enfermedades mentales mediante su detección oportuna, de modo que resultan favorables para el sector del Estado al cual se dirigen.
- f) Aunado a lo anterior, el objeto del Decreto impugnado no se vincula directamente con los derechos de personas con discapacidad o alguna enfermedad mental, sino que tiene relación con la estructura,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

funcionamiento y actividades a realizar para la prevención del suicidio, de modo que no implica afectación alguna a la esfera jurídica de las personas con discapacidad.

g) Aun cuando en el caso no era obligatorio llevar a cabo la consulta a personas con discapacidad, los días cinco, diez, diecinueve y veinticuatro de octubre de dos mil veintidós el Congreso del Estado realizó una consulta previa e informada, pues a través de la Comisión de Salud instauró una mesa técnica en materia de salud mental para el análisis y discusión de las diversas iniciativas presentadas, contando con la asistencia de personas representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y dependencias gubernamentales, mismas que analizaron las propuestas respecto de la prevención del suicidio vinculadas con acciones y estrategias en materia de salud mental.

h) Los entes a que hace referencia son la Secretaría de Hacienda, Secretaría de Salud, ambas locales, Instituto Municipal de Prevención y Atención a la Salud, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Comisión de Salud Fronteriza México-EUA, Asociación Civil de Comunidad y Equidad y Red de Organizaciones Dedicadas a la Prevención y Atención de Trastornos Mentales, Neurológicos y por Abuso de Sustancias.

7. Informe del Poder Legislativo de Chihuahua. Por escrito presentado el veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, Everardo Rojas Soriano, en su carácter de Titular de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos del Congreso del Estado de Chihuahua rindió el informe en los términos siguientes:

a) Es cierto que el Congreso emitió las diversas leyes respecto de la cuales se demanda la invalidez; sin embargo, contrario a lo sostenido por la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

accionante, las normas no inciden directamente en los derechos de personas con discapacidad psicosocial, de modo que el Legislativo local no estaba obligado a llevar a cabo una consulta previa a personas con discapacidad.

- b) Las normas publicadas mediante el Decreto impugnado buscan generar un impacto en beneficio de los habitantes del Estado, puesto que se busca una mejora en las condiciones de las personas físicas que requieran acceso a la salud, así como el mejoramiento de las instituciones estatales que brindan servicios de salud.
- c) La finalidad de la reforma fue incorporar la atención de las enfermedades mentales como una medida integrada a la atención de la salud en general, para lo cual resultan necesarios cursos de actualización en temas de salud mental dentro de los procesos de formación de profesionales, así como fortalecer los programas de certificación, atendiendo también al financiamiento para la operación de los programas. Todo lo anterior en estrecha colaboración con las instituciones especializadas en el tema.
- d) Para todo ello resultaba necesario reformular la estrategia para el combate al aumento de suicidios y enfermedades mentales, que permitiera llevar a cabo una renovada visión del marco legal, en concordancia con lo señalado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en la resolución 46/119, de diciembre de mil novecientos noventa y uno, así como la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 50, fracción XVI.
- e) La reforma resulta favorecedora para las personas a quienes se dirigen las normas, pues se otorga mayor beneficio en materia de salud mental,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

por lo que de ordenarse la invalidez del Decreto se restringiría el acceso más amplio al derecho a la salud que se otorga en el Estado.

f) Señala que aun cuando el Congreso no estaba obligado a realizar la consulta, lo cierto es que la llevó a cabo y ello es reconocido por la propia accionante en su demanda. Afirma que llevaron a cabo reuniones previas y mesas de trabajos legislativo con la Comisión de Salud, en las cuales estuvieron presentes diversas autoridades.

g) Destaca que participaron la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Salud, ambas del Estado de Chihuahua, el Instituto Municipal de Prevención y Atención a la Salud, así como diversas asociaciones civiles que representaron al grupo en situación de vulnerabilidad a quien se dirige el Decreto impugnado, como la Asociación Civil de Comunidad y Equidad, Red de Organizaciones Dedicadas a la Prevención y Atención de Trastornos Mentales, Neurológicos y por Abuso de Sustancias.

8. **Pedimento.** El Fiscal General de la República no formuló pedimento en el presente asunto. De igual forma, la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no presentó opinión alguna.

9. **Cierre de instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de ocho de enero de dos mil veinticuatro, se cerró la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

10. **Presentación del primer proyecto.** En sesión pública de diez de marzo de dos mil veinticinco, el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena presentó un proyecto de resolución; no obstante, dado el resultado obtenido en la votación, se determinó desechar el proyecto y se acordó su retorno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

11. **Retorno.** Mediante proveído de once marzo de dos mil veinticinco, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que se returnara el expediente a la Ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³; y 16, fracción I, de la Ley

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: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de 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 esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas. [...].”

³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro⁴, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la posible contradicción entre la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua y la Constitución Federal, así como de Tratados Internacionales.

II.PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

13. Del análisis del Decreto impugnado se advierte que de la **Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua** se reformaron los artículos 1, fracciones III y V; 2, fracción I; 8; 10: 17, primer párrafo; 18, fracción I; 19: 20; 35; 40, fracción XX; 42, fracción VIII; y 44, fracción XXIII; y se adicionaron los artículos 1, párrafo segundo, fracción X; 5, fracciones XXIV y XXV; 6, fracciones XVIII, XIX, XX, XXI y XXII; 7 Bis; 17, párrafo segundo; 18, fracción VII; 44, fracciones XXIV y XXV; y 45 Bis.
14. De la **Ley Estatal de Salud** se reformaron los artículos 78, tercer párrafo; 214, segundo párrafo; 238, fracción I, segundo párrafo; y 242, primer párrafo; y se adicionaron los artículos 237, la fracción XI; 238, fracción I, párrafo segundo, los incisos a), b), c), d), e) y f), y 242 Bis.

⁴ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...]”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

15. De la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua** se reformó el artículo 17, fracción IX.
16. De modo que, al haberse impugnado el Decreto en su totalidad derivado de la falta de consulta a personas con discapacidad, se tienen todos los artículos antes preciados como reclamados, **con la salvedad del artículo 217, inciso A), de la Ley Estatal de Salud**, ya que, en la demanda, la Comisión accionante expresamente excluyó tal precepto de la impugnación, por no formar parte del “sistema establecido con la reforma en materia de salud mental”⁵.

III.OPORTUNIDAD

17. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política del país, el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente⁶.
18. En este caso, el Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado

⁵ Página 3 del escrito de demanda.

⁶ **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 186/2023

de Chihuahua, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintinueve de julio de dos mil veintitrés. Por lo tanto, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad **transcurrió del treinta de julio al veintiocho de agosto de dos mil veintitrés.**

19. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el último día del plazo, es decir, el **veintiocho de agosto de dos mil veintitrés**, su interposición resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN

20. Este Tribunal Pleno advierte que la acción de inconstitucionalidad **se promovió por parte legitimada**.
21. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del país dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes expedidas por las legislaturas estatales que considere violatorias de derechos humanos.
22. En el caso, este requisito se cumple ya que la Comisión accionante impugnó el Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. mediante el cual se reformó Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, por falta de consulta a personas con discapacidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

23. Asimismo, se cumple con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁷, pues la demanda fue presentada por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acredita mediante el acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del órgano legislativo⁸.

⁷**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.*

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

⁸**Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

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

[...]

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.*

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

24. En su informe, el Ejecutivo local argumentó que se limitó a dar cumplimiento a sus facultades constitucionales, promulgando y publicando el Decreto que le fue enviado por el Congreso local.
25. Sin embargo lo cierto es que, en cualquier caso, ello no hace improcedente la acción de inconstitucionalidad por cuanto a dicha autoridad ejecutiva se refiere, dado que es criterio de este Alto Tribunal que al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República⁹.
26. Por otro lado, este Tribunal Pleno considera de oficio que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria¹⁰, aplicable en acciones de inconstitucionalidad en virtud

⁹ Registro digital: 164865. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.** [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Abril de 2010; Pág. 1419. P./J. 38/2010.

¹⁰ “**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; [...]”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

de lo dispuesto en los artículos 59¹¹ y 65¹² de ese mismo ordenamiento, en relación con los artículos 17, segundo párrafo; 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua y 238, fracción I, párrafo segundo, incisos a), b) y f), de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.

27. Ello es así, pues respecto de los artículos mencionados se actualiza un nuevo acto legislativo con la expedición del Decreto LXVII/RFLEY/0902/2004 XIV P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el diecinueve de octubre de dos mil veinticuatro; es decir, con posterioridad a la publicación del Decreto efectivamente impugnado (veintinueve de julio de dos mil veintitrés), situación que provoca la cesación de efectos de las citadas normas generales impugnadas.
28. De manera previa a abordar el planteamiento del Ejecutivo local, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera necesario precisar un cambio de criterio y abandono de jurisprudencia en relación con lo que debe entenderse por nuevo acto legislativo.
29. En precedentes anteriores, este Alto Tribunal había sostenido una interpretación más restrictiva contenida en la jurisprudencia P./J. 25/2016

¹¹ “**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.”.

¹² “**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.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

(10a.) del Pleno, cuyo rubro es: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”**¹³. En el sentido de que no es suficiente una nueva publicación de la norma, menos aún que se reproduzca íntegramente la norma general, para que se considere nuevo acto legislativo; aunado a que no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación debe producir un impacto en el mundo jurídico.

30. Sin embargo, en esta nueva óptica, para que se pueda hablar de un nuevo acto legislativo, para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos a través de una acción de inconstitucionalidad, basta con que se actualice la emisión de una norma mediante el agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación.
31. A partir de este nuevo entendimiento, ya no resulta indispensable acreditar que la modificación introduzca un cambio sustantivo profundo en el contenido de la disposición; es suficiente constatar que el legislador local ha emitido nuevamente la norma a través del procedimiento formal correspondiente, pues ello genera por sí mismo un nuevo acto legislativo, ya sea tanto para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la nueva norma, como para la improcedencia de las acciones que

¹³ Jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.) del Tribunal Pleno, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, p. 65. Derivado de la acción de inconstitucionalidad 11/2015, *supra* ver nota 2.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

se hubiesen promovido contra la norma anterior al haber cesado en su efectos a partir de su reforma, adición o derogación.

32. Lo anterior es así, porque los órganos legislativos al aprobar el contenido de alguna nueva disposición legal expresan la voluntad mayoritaria de la ciudadanía sobre absolutamente todo el contenido normativo del nuevo precepto jurídico, aunque solo sea para reiterar un texto anterior, o llevar a cabo modificaciones menores, de estilo, gramaticales o de cualquier naturaleza.
33. Por tanto, este Tribunal Pleno no puede –ni debe– emprender el estudio de normas que ya fueron reformadas, adicionadas o derogadas sobre las cuales pesa una decisión expresa del legislador de haber quedado superadas por otras novedosas, las cuales si bien podrían ser de contenido similar por reflejar mínimas diferencias con las anteriores, sin embargo, son a final de cuentas las más recientes y vinculantes, porque constituyen decisiones soberanas distintas del Poder Legislativo, y que por ello, producen consecuencias en las personas destinatarias.
34. En suma, pretender examinar la antigua legislación que ya fue reformada, adicionada o derogada, bajo el argumento de que la nueva está redactada en términos similares, –como se había sostenido en anteriores criterios de este Tribunal Pleno–, equivaldría a suponer, con infracción al Principio de División de Poderes, que el legislador actuó inconscientemente al repetir en una disposición legal algún enunciado jurídico de una norma preexistente con el mismo sentido normativo, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede rehusarse, de manera inaceptable, a reconocer la vigencia de las nuevas disposiciones, cuya obligatoriedad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

además puede impugnarse en nuevos mecanismos de control constitucional, por lo que este criterio tampoco coloca en un estado de indefensión a los entes públicos legitimados para promoverlos.

35. En el caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O., por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de julio de dos mil veintitrés. Sin embargo, con posterioridad, se reformaron algunas de las normas impugnadas con la expedición del Decreto LXVII/RFLEY/0902/2024 XIV P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el diecinueve de octubre de dos mil veinticuatro.
36. A efectos de claridad, a continuación, se destacan en negritas las porciones normativas impugnadas por la parte actora y que fueron objeto de modificación por el poder legislativo local de acuerdo con el Decreto LXVII/RFLEY/0902/2024 XIV P.E.:
- En el artículo segundo se reforman los artículos **17, segundo párrafo, 44**, fracciones I, **XXIV y XXV** y 45; y se adicionan a los artículos 5, la fracción XXVI, 6, la fracción XXIII y 44, la fracción XXVI, todos de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua.
 - En el artículo tercero se reforman los artículos 118, fracción III, **238, fracción I, segundo párrafo e incisos a), b) y f)** de la Ley Estatal de Salud.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

37. Los cambios en las leyes impugnadas se presentan en el siguiente cuadro:

LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	
Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. (impugnado)	Decreto LXVII/RFLEY/0902/2024 XIV P.E. (reformado)
<p>Artículo 17. El padre, la madre, tutores, tuteurs o quienes ejerzan la patria potestad de niñas, niños y adolescentes, los responsables de su guarda, las autoridades educativas, médicas, administrativas, jurisdiccionales y cualquier persona que esté en contacto con los mismos, procurarán la atención inmediata de niñas, niños y adolescentes que presenten alteraciones de conducta o cuando se haga evidente la existencia de trastornos mentales y del comportamiento.</p>	<p>Artículo 5 . Para efectos de la presente Ley, se entenderá por: [...]</p> <p>XXVI. Posvención: Acciones e intervenciones posteriores a un intento suicida o a un suicidio, destinadas a trabajar con las personas sobrevivientes y sus familias.</p> <p>Artículo 6. Las personas con trastornos mentales y del comportamiento gozarán de los siguientes derechos: [...]</p> <p>XXIII. A la habilitación y rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar sus capacidades y funciones para la vida en comunidad.</p> <p>Artículo 17. El padre, la madre, tutores, tuteurs o quienes ejerzan la patria potestad de niñas, niños y adolescentes, los responsables de su guarda, las autoridades educativas, médicas, administrativas, jurisdiccionales y cualquier persona que esté en contacto con los mismos, procurarán la atención inmediata de niñas, niños y adolescentes que presenten alteraciones de conducta o cuando se haga evidente la existencia de trastornos mentales y del comportamiento.</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

<p>Las actividades de prevención, diagnóstico, atención y rehabilitación en materia de salud mental de este grupo de edad, serán preferentemente gratuitas.</p> <p>Artículo 44. Se crea el Instituto Chihuahuense de Salud Mental como un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, sectorizado a la Secretaría de Salud, con autonomía técnica y administrativa, con el objeto de: I. a XXIII. [...]</p> <p>XXIV. Elaborar, en coordinación con la Secretaría, un protocolo de detección y atención oportuna de conductas suicidas, de conformidad con las disposiciones aplicables.</p> <p>XXV. Las demás señaladas en esta Ley y en los ordenamientos aplicables, así como aquellas que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines, dentro de su esfera de competencia.</p>	<p>Las actividades de prevención, diagnóstico, atención, rehabilitación y posvención en materia de salud mental de este grupo de edad, serán preferentemente gratuitas.</p> <p>Artículo 44. Se crea el Instituto Chihuahuense de Salud Mental como un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, sectorizado a la Secretaría de Salud, con autonomía técnica y administrativa, con el objeto de: I. a XXIII. [...]</p> <p>XXIV. Desarrollar acciones, programas y políticas públicas para detectar, atender y prevenir conductas suicidas; así como estrategias para la posvención del suicidio.</p> <p>XXV. Presentar al Consejo, un informe anual sobre las políticas públicas implementadas en materia de salud mental, el estado de avance en el cumplimiento del Programa de Salud Mental y Atención a Trastornos Mentales; así como de los diversos programas generados en la materia.</p> <p>XXVI. Las demás señaladas en esta Ley y en los ordenamientos aplicables, así como aquellas que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines, dentro de su esfera de competencia</p> <p>Artículo 45. El Instituto tiene a su cargo el Registro Estatal de los Centros de Atención de Salud Mental, que servirá como instrumento informativo y</p>
--	--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

	estadístico de los mismos, y contendrá el padrón de instituciones que podrán ser públicas o privadas que realicen actividades de prevención, tratamiento, atención, rehabilitación, posvención y reinserción social en materia de salud mental, y en el que se describirán las características de atención, condiciones y requisitos para acceder a los servicios que ofrecen. Este padrón será gratuito.
LEY ESTATAL DE SALUD DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	
Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. (impugnado)	Decreto LXVII/RFLEY/0902/2024 XIV P.E. (reformado)
<p>Artículo 118. . La educación para la salud tiene por objeto:</p> <p>[...]</p> <p>III. Orientar y capacitar a la población en materia de nutrición, lactancia materna, sobrepeso y obesidad, salud mental, salud bucal, salud reproductiva, donación y trasplante de órganos y tejidos, donación de sangre, intoxicaciones, riesgos de automedicación, prevención de accidentes, adicciones y discapacidades, cuidados paliativos, salud ocupacional, uso adecuado de los servicios de salud, rehabilitación de personas con adicciones y en situación de discapacidad, detección oportuna de enfermedades, primordialmente cánceres de mama, cérvico-uterino y de próstata, hipertensión arterial y diabetes.</p> <p>Artículo 238. Para la promoción de la salud mental, la Secretaría y las instituciones de salud, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p> <p>I.- El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas</p>	<p>Artículo 118. . La educación para la salud tiene por objeto:</p> <p>[...]</p> <p>III. Orientar y capacitar a la población en materia de nutrición, lactancia materna, sobrepeso y obesidad, salud mental, salud bucal, salud reproductiva, donación y trasplante de órganos y tejidos, donación de sangre, intoxicaciones, riesgos de automedicación, prevención de accidentes, adicciones y discapacidades, cuidados paliativos, salud ocupacional, uso adecuado de los servicios de salud, rehabilitación de personas con adicciones y en situación de discapacidad, detección oportuna de enfermedades, primordialmente cánceres de mama, cérvico-uterino y de próstata, hipertensión arterial, diabetes, prevención del suicidio y la autolesión.</p> <p>Artículo 238. Para la promoción de la salud mental, la Secretaría y las instituciones de salud, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

<p>que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud.</p> <p>Así mismo, por lo que se refiere específicamente al suicidio, se llevarán a cabo acciones en materia de detección, prevención y atención al suicidio, las cuales deberán incluir:</p> <p>a) La participación interinstitucional con enfoque interdisciplinario, orientada a la erradicación del suicidio.</p> <p>b) La promoción de principios de equidad y no discriminación en el acceso y prestación a los servicios de salud, de quienes presenten alguna conducta suicida.</p> <p>c) La sensibilización, capacitación y profesionalización del personal policial, docente, médico, paramédico y, en su caso, a quienes atiendan a las personas en crisis para su prevención, atención y posvención.</p> <p>d) La difusión de líneas de comunicación de contacto directo, atendidas por personal especializado en la materia.</p> <p>e) El diseño de un protocolo e intervención, para los servicios de emergencia hospitalaria, considerando la coordinación entre las instituciones de servicios de salud del sector público y privado, y otros ámbitos comunitarios intervinientes.</p> <p>f) La implementación de procedimientos posteriores a una conducta suicida, a fin de asistir y acompañar a las familias o instituciones vinculadas a la persona que intentó o se privó de la vida.</p>	<p>I.- El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud.</p> <p>Así mismo, por lo que se refiere específicamente al suicidio y las autolesiones, se llevarán a cabo acciones en materia de detección, prevención y atención, las cuales deberán incluir:</p> <p>a) La participación interinstitucional con enfoque interdisciplinario, orientada a la erradicación de estas conductas.</p> <p>b) La promoción de principios de equidad y no discriminación en el acceso y prestación a los servicios de salud, de quienes presenten alguna conducta suicida o de autolesión.</p> <p>c) La sensibilización, capacitación y profesionalización del personal policial, docente, médico, paramédico y, en su caso, a quienes atiendan a las personas en crisis para su prevención, atención y posvención.</p> <p>d) La difusión de líneas de comunicación de contacto directo, atendidas por personal especializado en la materia.</p> <p>e) El diseño de un protocolo e intervención, para los servicios de emergencia hospitalaria, considerando la coordinación entre las instituciones de servicios de salud del sector público y privado, y otros ámbitos comunitarios intervinientes.</p>
---	---

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

	f) La implementación de procedimientos posteriores a estas conductas , a fin de asistir y acompañar a las familias o instituciones vinculadas a la persona que las ejecutó .
--	--

38. De lo antes inserto, este Tribunal Pleno puede concluir que la expedición del Decreto LXVII/RFLEY/0902/2024 XIV P.E. es prueba suficiente para advertir que se llevó a cabo un proceso legislativo posterior por el mismo órgano que emitió la norma impugnada¹⁴.
39. Por lo tanto, se confirma la existencia de un nuevo acto legislativo y procede el **sobreseimiento en la presente acción de inconstitucionalidad en relación con los artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua y el artículo 238, fracción I, segundo párrafo y sus incisos a), b) y f), de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.**
40. Al no existir alguna otra causal de improcedencia o motivo de sobreseimiento que este Tribunal Pleno advierta de oficio, se procede al estudio de fondo del asunto.

¹⁴ Al respecto, resulta aplicable la tesis P./J. 24/2005; de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA**”. Tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno y disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, mayo de dos mil cinco, página 782 y registro electrónico 178565.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

VI. ESTUDIO DE FONDO

41. Corresponde a este Alto Tribunal determinar si las reformas a la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua son constitucionales o, de lo contrario, determinar su invalidez, en virtud de la omisión del Congreso local de llevar a cabo una consulta a personas con discapacidad.
42. En sus conceptos de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alegó que el Decreto Número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua vulnera el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
43. Por lo tanto, a fin de dar contestación al concepto de invalidez, por cuestión de metodología, el estudio se dividirá en dos apartados: parámetro de regularidad constitucional del derecho a la consulta a las personas con discapacidad y estudio de constitucionalidad de la ley impugnada.

VI.1. Parámetro de regularidad constitucionalidad del derecho a la consulta a las personas con discapacidad.

44. Este Alto Tribunal ha sostenido en diversas ocasiones que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

obliga a las autoridades mexicanas a consultar a las personas con discapacidad, incluidos los niños, niñas y adolescentes, ya sea de forma directa o a través de las organizaciones que las representan, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

45. Recientemente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 164/2022**¹⁵, el Tribunal Pleno dio cuenta de la línea jurisprudencial que se ha construido con relación a dicho tema. En ese precedente se precisó que al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**¹⁶, el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esas personas.

¹⁵ Resuelta en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintitrés por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez de la totalidad de la ley impugnada.

¹⁶ Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos, Piña Hernández y Ministro Aguilar Morales votaron en contra.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

46. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**¹⁷, el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas con discapacidad, reconociendo así el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.
47. En el citado asunto, se precisó que, con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen¹⁸.
48. Posteriormente, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**¹⁹, este alto tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.
49. En aquel precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad para exigir sus derechos. Parte de las razones de esa exigencia se sustentan en superar un modelo rehabilitador de la discapacidad —donde las personas con esta condición

¹⁷ Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁸ Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

¹⁹ Resuelta el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda— favoreciendo un modelo social en el que la causa de discapacidad es el contexto que la genera.

50. Así, la ausencia de una consulta significa no considerar a las personas con discapacidad en la definición de sus propias necesidades regresando a un modelo asistencialista.
51. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**²⁰, esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con Síndrome de Down, ni con las organizaciones que conforman o con las que las representan.
52. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional de consultar a las personas con discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el sentido de que su participación debe ser:
 - a) **Previa, pública, abierta y regular.** El órgano legislativo debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo,

²⁰ Resuelta el veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

- b) **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas sino que, en todo caso, deben contar con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y a los niños con discapacidad, así como a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
- c) **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

El órgano legislativo debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

posibilidad de proponer cambios tanto a la iniciativa como durante el proceso legislativo.

La accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal.

- d) **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.
- e) **Significativa.** Implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- f) **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad y de las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y sea analizada con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en la que el Estado puede hacer real la eliminación de las barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones.
Lo anterior, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

g) **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

53. Además, en el último precedente referido se puntualizó que esta obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado mexicano que intervenga en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.
54. El Tribunal Pleno destacó que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginadas en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación. En consecuencia, la consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su **omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

55. El siete de junio de dos mil veintidós, en la **acción de inconstitucionalidad 168/2021**²¹, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de toda la Ley de Salud Mental del Estado de Puebla expedida mediante Decreto de doce de octubre de dos mil veintiuno, toda vez que a partir de su objeto se desprendía que en su totalidad incidía en los derechos de las personas con discapacidad.
56. Lo anterior, pues reconocía el derecho a la salud mental y regulaba las bases y modalidades para garantizar el acceso a los servicios de salud mental, así como los mecanismos adecuados para la sensibilización, promoción, prevención, evaluación, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y fomento de la salud mental, además de que garantizaba y promovía el respeto y la protección efectiva de los derechos de las personas con “trastornos mentales y del comportamiento”.
57. Se precisó que la definición de discapacidad mental o psicosocial está relacionada con los trastornos mentales que no tienen un diagnóstico oportuno y tratamiento adecuado, por lo que provocan alteraciones significativas que desembocan en una deficiencia que, derivado de las barreras sociales y actitudinales, impiden que las personas puedan desenvolverse e incluirse en la sociedad en igualdad de condiciones.
58. Por lo tanto, en dicho precedente se concluyó que al afectarse derechos de personas con discapacidad psicosocial, debió llevarse a cabo la

²¹ Resuelta en sesión de siete de junio de dos mil veintidós, por mayoría de nueve votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá (Ponente), Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea. En contra, Ministra Esquivel Mossa y Ministro Pardo Rebolledo, quienes votaron únicamente por la invalidez de las normas reclamadas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

consulta por el órgano legislativo y, al no cumplirse, debía declararse la invalidez de la citada legislación.

59. En similares términos se pronunció el Pleno de esta Suprema Corte al resolver la **acción de inconstitucionalidad 81/2021**²², en la que se declaró la invalidez del Capítulo IV “De la Familia de los Usuarios”, perteneciente al Título Primero, así como del artículo 4° Bis de la Ley de Salud Mental del Estado y Municipios de San Luis Potosí, debido a que se vulneró el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al no llevarse a cabo la consulta a que hace referencia el mencionado artículo.
60. En aquel asunto se concluyó que todas las personas usuarias del sistema de salud mental deben ser consideradas personas con discapacidad psicosocial para efectos de la aplicación del marco de derechos humanos que les resulta aplicable, sin necesidad de que se tengan que ostentar como víctimas de discriminación o deban probar o manifestar enfrentarse en su vida cotidiana con barreras sociales.
61. Por último, se debe destacar nuevamente la **acción de inconstitucionalidad 164/2022**, en la que el Pleno de esta Suprema Corte declaró la invalidez de Ley de Salud Mental y Educación Emocional para el Estado de Jalisco, expedida mediante Decreto de doce de noviembre de dos mil veintidós, toda vez que en el proceso legislativo no se llevó a cabo la consulta a personas con discapacidad, aun cuando la totalidad de la ley era susceptible de afectar a este grupo porque regulaba

²² Resuelta en sesión de siete de junio de dos mil veintidós, por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

aspectos relacionados con la salud mental los cuales, invariablemente, trastocan derechos humanos de personas con discapacidad.

VI.2. Estudio de constitucionalidad de la ley impugnada.

62. Como se señaló, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que el Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, vulnera el derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad, pues impacta directamente en sus derechos, por lo que el Congreso local tenía la obligación de realizar la consulta respectiva.
63. En consecuencia, atento a doctrina establecida por este Alto Tribunal, lo procedente es examinar las normas impugnadas por la comisión accionante, a efecto de determinar si son susceptibles de afectar los derechos e intereses de las personas con discapacidad y, posteriormente, si el Congreso de Chihuahua realizó la consulta respectiva.

VI.2.1. Preceptos que no afectan los derechos de personas con discapacidad.

64. Por una parte, encontramos que la **Ley Estatal de Salud** y la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua**, reformadas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O, son del contenido siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua

Artículo 78.

La Secretaría, en materia de salud mental, atención terapéutica, prevención y atención a trastornos mentales, que incluye la conducta que derive en actos tentativos o consumados de suicidio, establecerá un programa con acciones de promoción, prevención, atención y rehabilitación, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables.

(...)

*La atención de los trastornos mentales y del comportamiento deberá brindarse con un enfoque comunitario, de reinserción psicosocial y con estricto respeto a los derechos humanos de **las personas usuarias, con un enfoque interdisciplinario, intercultural, intersectorial, y con perspectiva de género.***

Artículo 214.

Los Programas para la Atención de Cánceres mamario, cérvico-uterino y de próstata, tienen como objeto la promoción, prevención, detección y tratamiento oportuno y especializado.

*Se procurará la gratuidad y permanencia de estos programas; **así como los de tratamiento tanatológico, psicológico y psiquiátrico de las personas diagnosticadas durante el proceso de estos padecimientos.***

Artículo 237.

El programa de salud mental y atención a trastornos mentales, comprende actividades de promoción, prevención, atención y rehabilitación, para lo cual la Secretaría llevará a cabo las siguientes acciones:

(...)

XI.- Coordinar con las autoridades correspondientes, la atención preferentemente gratuita de niñas, niños y adolescentes, con padecimientos y trastornos mentales.

Artículo 238.

Para la promoción de la salud mental, la Secretaría y las instituciones de salud, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

I.- El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud.

*Así mismo, por lo que se refiere específicamente al suicidio, se llevarán a cabo acciones **en materia de detección, prevención y atención al suicidio, las cuales deberán incluir:***

*c) **La sensibilización, capacitación y profesionalización del personal policial, docente, médico, paramédico y, en su caso, a quienes atiendan a las personas en crisis para su prevención, atención y posvención.***

*d) **La difusión de líneas de comunicación de contacto directo, atendidas por personal especializado en la materia.***

*e) **El diseño de un protocolo e intervención, para los servicios de emergencia hospitalaria, considerando la coordinación entre las instituciones de servicios de salud del sector público y privado, y otros ámbitos comunitarios intervinientes.***

(...)

Artículo 242.

El padre, la madre, tutores, tutores o quienes ejerzan la patria potestad de niñas, niños y adolescentes, los responsables de su guarda, las autoridades educativas, médicas, administrativas, jurisdiccionales y cualquier persona que esté en contacto con los mismos, procurarán la atención inmediata de niñas, niños y adolescentes que presenten alteraciones de conducta o cuando se haga evidente la existencia de trastornos mentales y del comportamiento.

Artículo 242 Bis.

Cuando se trate del intento o la conducta suicida de una niña, niño o adolescente, la institución que primero conozca del caso, deberá dar aviso del incidente a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños o Adolescentes, a fin de que se realicen las acciones necesarias para salvaguardar sus derechos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua

Artículo 17.

Las autoridades estatales y municipales, al igual que las personas prestadoras de servicios y Centros de Atención Infantil, garantizarán, en sus respectivos ámbitos de competencia, que la prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil se oriente a lograr el cumplimiento de los siguientes derechos de niñas, niños y adolescentes:

(...)

*IX. Recibir cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica, **así como el tratamiento cuando se detecte algún indicio de afectación a la salud mental.***

(...)

65. A juicio de este Alto Tribunal, las disposiciones de la **Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua** no inciden en los derechos de las personas con discapacidad, toda vez que, esencialmente, organizan a las instituciones de salud locales para la atención de trastornos mentales y del comportamiento, en tanto que el legislador estableció que la atención a los trastornos mentales y del comportamiento deben ser brindados con enfoque interdisciplinario, intercultural, interseccional y con perspectiva de género.
66. Asimismo, establece la promoción de la salud mental donde se llevarán a cabo acciones en materia de detección, prevención y atención al suicidio; incluso, señala que cuando se trate del intento o la conducta suicida de menores de edad, la institución que conozca del caso deberá dar aviso del incidente a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños o Adolescentes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

67. Finalmente, refiere a programas para la atención de cánceres mamarios, cérvico uterinos y de próstata, casos en los que se debe acompañar de tratamientos tanatológicos, psicológico y psiquiátricos
68. Por lo que respecta al artículo 17, fracción IX, de la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua**, este Tribunal Pleno concluye que tampoco incide en los derechos de personas con discapacidad, puesto que únicamente establece la obligación de las autoridades estatales y municipales de brindar tratamiento a niños, niñas y adolescentes cuando se detecte algún indicio de afectación a su salud mental.
69. Por tanto, sobre estas normas se **reconoce su validez** en virtud que no había obligación para el Congreso de Chihuahua de realizar la consulta previa establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

VI.2.2. Preceptos susceptibles de afectar los derechos de personas con discapacidad.

70. Finalmente, recordemos que mediante la expedición del Decreto impugnado se reformaron los artículos 1, fracciones III y V; 2, fracción I; 8; 10; 17, primer párrafo; 18, fracción I; 19: 20; 35; 40, fracción XX; 42, fracción VIII; y 44, fracción XXIII; y se adicionaron los artículos 1, párrafo segundo, fracción X; 5, fracciones XXIV y XXV; 6, fracciones XVIII, XIX,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

XX, XXI y XXII; 7 Bis; 18, fracción VII y 45 Bis, de la **Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua**²³, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 1.

Esta Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto salvaguardar el derecho a la protección de la salud mental de la población y garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como regular el acceso a la prestación de los servicios médicos respectivos, los cuales deberán ser con enfoque comunitario, e incorporando la perspectiva de género.

Para tales efectos, sus objetivos son:

(...)

*III. Proteger a la población afectada por trastornos mentales, **tendencias suicidas** y del comportamiento y de conducta, favoreciendo el acceso a los servicios de salud mental;*

(...)

*V. Impulsar los derechos humanos y la erradicación **del estigma** y de la discriminación contra personas que padecen algún trastorno mental y del comportamiento;*

(...)

X. Impulsar políticas públicas a efecto de prevenir y erradicar los suicidios en el Estado, así como aquellas orientadas a una atención integral a las personas con tendencias suicidas.

Artículo 2.

La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende:

*I. La atención, evaluación, diagnóstico **oportuno**, tratamiento integral, habilitación y rehabilitación psicosocial, de las personas con trastorno mental agudo y crónico;*

(...)

Artículo 5.

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

²³ Sin obviar que en el apartado de Causas de Improcedencia y Sobreseimiento, se determinó el sobreseimiento de los artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

(...)

XXIV. Conducta suicida: Conjunto de comportamientos relacionados con la intencionalidad de comunicar, actuar o ejecutar un acto autodestructivo que podría acabar con la propia vida.

XXV. Intento suicida: Acción autodestructiva a la que sobrevive la persona con ideación o conducta suicida.

(...)

Artículo 6.

Las personas con trastornos mentales y del comportamiento gozarán de los siguientes derechos:

(...)

XVIII. A recibir atención psicoeducativa que proporcione a familiares y a personas pacientes información clara, oportuna y veraz, acerca de su enfermedad.

XIX. Acceder y continuar con el vínculo familiar y laboral.

XX. La divulgación completa de todos los riesgos documentados de cualquier fármaco propuesto o tratamiento.

XXI. El acceso a hospitales con instalaciones equipadas y personal médico calificado, para que puedan realizarse exámenes clínicos y físicos competentes.

XXII. A recibir educación o capacitación para contar con herramientas que impulsen su desenvolvimiento económico y social.

Artículo 7 Bis.

El internamiento de las personas usuarias del servicio, debe ajustarse a principios éticos, sociales, científicos y legales, así como a los criterios contemplados en la presente Ley, y disposiciones jurídicas en la materia.

Las Instituciones de salud mental públicas, sociales o privadas, deberán:

I. Abstenerse de todo tipo de discriminación, observando en todo momento el respeto de los derechos humanos de las personas internadas.

II. Garantizar la confidencialidad de los datos de las personas internadas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

III. Contar con personal capacitado y especializado, para proporcionar de manera eficiente, una atención integral médico-psiquiátrica.

IV. Especificar el tratamiento que se proporcionará y los métodos para su aplicación.

V. Evitar el aislamiento de las personas internadas, permitiendo la visita de sus familiares o de la persona que ejerza su legal representación, previa autorización del médico tratante.

VI. Contar con los espacios de internamiento adecuados, que garanticen la seguridad de las personas internadas.

Artículo 8.

*El internamiento será por el plazo consensado por el equipo tratante del servicio de salud mental, y una vez alcanzada la estabilidad psíquica o conductual, **la persona usuaria podrá ser egresada** por indicación médica para poder dar seguimiento de forma ambulatoria. Tanto su evolución, como cada una de las intervenciones del equipo interdisciplinario deberán registrarse a diario en el expediente clínico como lo marca la NOM-004-SSA3-2012.*

Artículo 10.

*El ingreso en forma voluntaria, se presenta en el caso de **personas usuarias** con trastornos mentales severos, que requieran atención urgente o representen un peligro grave o inmediato para sí mismas o para las demás. Requiere la indicación del personal médico psiquiatra y la solicitud de **alguna persona integrante** de la familia que sea responsable, tutor o tutriz o representante legal, ambas por escrito. En caso de extrema urgencia, una persona usuaria puede ingresar por indicación escrita de la médica o médico a cargo del servicio de admisión de la Unidad hospitalaria. En cuanto las condiciones de la persona usuaria lo permitan, deberá ser informada de su situación de internamiento involuntario, para que, en su caso, su condición cambie a la ingreso voluntario.*

Artículo 17.

*El padre, la madre, tutores, tutrices o quienes ejerzan la patria potestad de niñas, niños y adolescentes, los responsables de su guarda, las autoridades educativas, **médicas, administrativas, jurisdiccionales** y cualquier persona que esté en contacto con los*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

*mismos, procurarán la atención inmediata de **niñas, niños y adolescentes** que presenten alteraciones de conducta o cuando se haga evidente la existencia de trastornos mentales y del comportamiento.*

Artículo 18.

Es prioritario que en la educación inicial, básica y hasta la media superior del sector público y privado, se contemple lo siguiente:

*I. **La atención psicológica preferentemente gratuita, para la identificación temprana de un posible trastorno mental y del comportamiento o por uso de sustancias, que presenten niñas, niños o adolescentes.***

(...)

*VII. **Se procurará contar con personal de psicología quien habrá de canalizar a algún centro integral de salud mental, unidad o servicio de psiquiatría y/o neurología pediátrica, así como informar a sus progenitores, tutores o tutrices.***

Artículo 19.

*Para proporcionar una atención integral a **niñas, niños y adolescentes** en unidades de salud mental infantil, de hospitales generales o cualquier otro centro dedicado a la atención de este grupo de edad, es necesario lo siguiente:*

*I. **Contar con el personal de salud con cédula legalmente expedida por la autoridad competente, cuando así lo exija la Ley; para atender a las niñas, niños y adolescentes, que requieran de los servicios de salud mental.***

*II. **La adaptación o creación de nuevos espacios apropiados, así como disponer del personal suficiente y profesional para la atención integral de la salud mental infantil, contando las áreas de hospitalización con las camas destinadas a este tipo de pacientes o consultorios para atención ambulatoria, según sea el caso de cada unidad o centro médico, y que reúnan las condiciones requeridas para los diferentes tipos de trastornos mentales y del comportamiento o por uso de sustancias.***

Artículo 20.

*Dependiendo de su edad y capacidades, si la persona menor de edad brinda su **consentimiento** para el tratamiento, y el padre o la madre, tutores, tutrices o quien ejerza la patria potestad no otorgan*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

*el consentimiento, podrá, en caso necesario, intervenir personal del DIF Estatal, a través de la Procuraduría competente, a fin de llevar a cabo las diligencias correspondientes que establezcan que no se está violentando el derecho a la procuración de salud mental **de niñas, niños y adolescentes.***

Artículo 35.

Las personas psicoterapeutas deberán contar con cédula legalmente expedida por la autoridad competente, que avale sus estudios como especialista en Psiquiatría o de Licenciatura en Psicología con especialidad o posgrado en psicología clínica, psicoterapia o áreas afines, realizados en instituciones con validez oficial.

Artículo 40.

El Consejo se integrará por:

(...)

XX. Tres personas representantes de la sociedad civil, elegidas previa convocatoria pública que emita la Secretaría.

Artículo 42.

El Consejo tiene las siguientes atribuciones:

(...)

VIII. Proponer programas y acciones en educación para la difusión de información sobre el reconocimiento a los problemas de salud mental y hábitos saludables, así como de sus respectivos tratamientos.

Artículo 44.

Se crea el Instituto Chihuahuense de Salud Mental como un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, sectorizado a la Secretaría de Salud, con autonomía técnica y administrativa, con el objeto de:

(...)

XXIII. Proporcionar atención médica y psicológica a toda persona con conducta suicida, procurando priorizar la asistencia de niñas, niños y adolescentes sin ningún tipo de menoscabo o discriminación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

XXIV. Elaborar, en coordinación con la Secretaría, un protocolo de detección y atención oportuna de conductas suicidas, de conformidad con las disposiciones aplicables.

XXV. Las demás señaladas en esta Ley y en los ordenamientos aplicables, así como aquellas que resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines, dentro de su esfera de competencia.

Artículo 45 Bis.

El Instituto brindará la difusión del padrón de los Centros de Atención de Salud Mental, mediante campañas y programas para un acceso universal e igualitario a la atención de la salud mental de todas las personas que lo necesiten.

71. Como se advierte, las disposiciones de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua inciden directamente en el sector de la población que sufre algún padecimiento de esta índole, particularmente, porque el legislador local insertó entre sus objetivos, la protección a la población con tendencias suicidas, la erradicación del estigma en contra de este sector, así como el impulso de políticas públicas para prevenir y erradicar los suicidios en la entidad federativa y aquellas orientadas a la atención integral a las personas con dichas tendencias, priorizando un diagnóstico oportuno.
72. Asimismo, estableció el acceso a atención psicoeducativa, información respecto de los padecimientos, a hospitales con instalaciones y personal adecuado, entre otras herramientas que impulsan el desenvolvimiento social.
73. La reforma también regula el internamiento en instituciones de salud mental, los requisitos para que las personas psicoterapeutas puedan brindar atención psicológica, la integración de Consejo Estatal de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

Atención en Salud Mental así como sus facultades y, por último, crea el Instituto Chihuahuense de Salud Mental como un órgano desconcentrado de la Administración Pública Estatal, sectorizado a la Secretaría de Salud, con autonomía técnica y administrativa, con el objeto de proporcionar atención médica y psicológica a toda persona con conducta suicida, procurando priorizar la asistencia de niñas, niños y adolescentes.

74. Es decir, las reformas y adiciones a Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua tienen incidencia en el tema de salud mental que pueda estar vinculado con lo que denomina conductas *suicidas*, por lo que asiste razón a la parte accionante.
75. Debe destacarse que las reformas contenidas en el Decreto impugnado no hacen referencia expresa a las personas con discapacidad, sino que emplea los términos “personas con tendencias suicidas” o “persona con conducta suicida”.
76. Al respecto, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 81/2021**²⁴, este Tribunal Pleno concluyó que cualquier persona que de manera genérica padezca lo que comúnmente se denomina “enfermedad mental”, “problema de salud mental”, “padecimiento mental”, “enfermedad psiquiátrica”, o que presente una “deficiencia mental”, ya sea comprobada o no, y se enfrente con barreras sociales que le impiden participar de manera plena y efectiva, en igualdad de condiciones, **debe ser considerada como persona con discapacidad**.

²⁴ Resuelta el siete de junio de dos mil veintidós por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

77. Al respecto se precisó que el artículo 1, segundo párrafo, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece 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”*; definición que coincide con lo previsto en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la cual otorga relevancia al entorno social y económico en la determinación de la condición de discapacidad²⁵.
78. De manera muy similar en el ámbito local, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad define como persona con discapacidad: *“Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás”*.²⁶

²⁵ **Artículo 1** de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad

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.

²⁶ Artículo 2 de la Ley General de Inclusión para las Personas con Discapacidad. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

XXVII. Persona con Discapacidad. Toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

79. Como se puede advertir, la regulación nacional e internacional destaca que no es suficiente con que una persona presente una deficiencia para ser considerada una persona con discapacidad, sino que tal condición deriva además de las “barreras sociales” con las que se enfrenta, que suelen traducirse en impedimentos u obstáculos para disfrutar de un trabajo, vivienda segura, adecuados servicios de salud y pertenencia a comunidades, entre otras. Comprensión que es acorde al “modelo social” de la discapacidad, respecto al modelo asistencialista, al asumir como causa de la discapacidad al contexto que la genera; es decir, a las deficiencias de la sociedad para generar bienes y servicios que contemplen las necesidades de las personas con discapacidad y los incluyan plenamente en la comunidad.
80. Con base en lo anterior, las deficiencias mentales (usualmente conocidas como enfermedades mentales) no tienen que llevar forzosamente a una condición de discapacidad, puesto que no todas las personas que las presentan se encuentran con las barreras sociales apuntadas. Sin embargo, la gran mayoría de personas que viven con una o varias deficiencias mentales se enfrentan, por un lado, con los síntomas y obstáculos derivados de la propia deficiencia y, por el otro, con los estereotipos y prejuicios en torno a las enfermedades mentales y los obstáculos sociales que les impiden gozar de sus derechos en igualdad de condiciones.

entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

81. De hecho, de los estudios en torno a las personas con discapacidad²⁷, así como las recomendaciones de organismos como el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se desprende que las personas con deficiencias mentales que suelen ser conocidas como “enfermedad psiquiátrica” o “enfermedad mental”, son personas con discapacidad psicosocial. Por ello, ese es el término que se utilizará en esta sentencia.
82. Conforme a dichas consideraciones, es válido afirmar que todas las personas usuarias del sistema de salud mental deben ser consideradas personas con discapacidad psicosocial para efectos de la aplicación del marco de derechos humanos que les resulta aplicable.
83. Por ello, debe concluirse que el ordenamiento jurídico analizado es susceptible de incidir en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad, en la medida en que regula el acceso a atención psicoeducativa, información y oportuno diagnóstico de la discapacidad psicosocial, acceso a hospitales con instalaciones y personal adecuado, entre otras herramientas que impulsan el desenvolvimiento social de este sector.
84. Se entiende así que la obligación de consultar a las personas con discapacidad psicosocial para emitir regulación relacionada con el acceso a los servicios de salud era ineludible. La participación mediante una consulta a las personas con “deficiencias mentales” o “trastornos

²⁷ Fernández María Teresa, “La discapacidad mental o psicosocial y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” en Revista de Derechos Humanos – Defensor, Número 11, Noviembre 2010, consultable en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25716.pdf>.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

mentales” sobre la regulación que se analiza en este asunto, es necesaria porque así lo mandata el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con independencia de que en la misma no se haga referencia a ellas como personas con discapacidad.

85. Procede, por lo tanto, **analizar si se llevó a cabo dicha consulta de conformidad con el estándar que han establecido esta Suprema Corte** y los organismos internacionales relevantes.
86. Del análisis del proceso legislativo que dio origen al Decreto la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, se observa lo siguiente:
- i. En diversas fechas, algunos Diputados y Diputadas del Congreso de Chihuahua presentaron iniciativas con carácter de Decreto para reformar distintas leyes en las que se tutela el derecho de acceso a la salud mental, particularmente la relacionada con prevención del suicidio. Las iniciativas son las siguientes:

Fecha	Origen de propuesta	Propuesta
27 de febrero de 2021	Grupo de Diputadas y Diputados	Expedición de la Ley para la Prevención del Suicidio en el Estado de Chihuahua.
26 de octubre de 2021	Diputada Ivón salazar Morales	Reformar diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua.
17 de noviembre de 2021	Diputada Rosa Isela Martínez Díaz	Reformar los artículos 214 y 217 de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

6 de diciembre de 2021	Diputada Ivón salazar Morales	Reformar el artículo 7 de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua
13 de septiembre de 2022	Diputado Noel Chavez Velázquez	Reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, así como el 17 de la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua.
13 de septiembre de 2022	Grupo de Diputadas y Diputados	Reformar los artículos 237 y 242 de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua, así como el 17 de la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua.
29 de septiembre de 2022	Grupo de Diputadas y Diputados	Adicionar el artículo 78 Bis de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.
13 abril de 2023	Grupo de Diputadas y Diputados	Adicionar el artículo 5 de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua.

- ii. El Pleno del Congreso turnó dichas iniciativas a la Comisión de Salud para el estudio, análisis y elaboración del dictamen respectivo.
- iii. La Comisión de Salud llevó a cabo lo que se denominó *mesa técnica* los días cinco, diez, diecinueve y veinticuatro de octubre de dos mil veintidós. De la lectura integral del procedimiento legislativo, así como de los manifestado en los informes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se advierte que en la *mesa técnica* se contó con la asistencia de personas representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

dependencias gubernamentales, de la que se obtuvo un documento denominado *informe de trabajo*²⁸

- iv. El veintinueve de mayo de dos mil veintitrés, **la Comisión de Salud aprobó el Dictamen** que recae a las iniciativas 86, 370, 507, 648, 1221, 1259, 1247 y 1895, para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, Ley Estatal de Salud y Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua. La mencionada Comisión remitió el Dictamen al Pleno del Congreso del Estado
- v. El treinta de mayo de dos mil veintitrés, se llevó a cabo sesión ordinaria de la Sexagésima Séptima Legislatura del Pleno del Congreso de Chihuahua en la que **se dio lectura del Dictamen de Decreto**, mismo que se discutió y aprobó con veinte votos a favor y cero en contra.
- vi. El veintinueve de julio de dos mil veintitrés, **se publicó el Decreto Número LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O.**, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Salud Mental, la Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, en el Periódico Oficial de la entidad.

²⁸ Foja 403 a 408 del cuaderno principal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

87. De lo anterior se observa que **en las fases del proceso legislativo no se introdujo la consulta exigida**, pues sólo consistió en la presentación de las iniciativas por parte de diversas diputadas y diputados, su turno a la Comisión de Salud para la elaboración y aprobación del dictamen y posteriormente del Pleno del Congreso local y, finalmente, su promulgación y publicación por parte del Gobernador de la entidad.
88. No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno dentro del proceso legislativo así como en los informes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, la celebración de la “**mesa técnica**” con la finalidad de que participaran personas representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y dependencias gubernamentales. Sin embargo, dicho ejercicio no puede considerarse como una consulta a las personas con discapacidad o a las organizaciones de personas con discapacidad o que las representen, pues **no cumple con los criterios definidos por este alto tribunal en la materia** (que fueron explicados previamente en el apartado de parámetro de regularidad constitucional).
89. Se arriba a esa conclusión, pues de las constancias del proceso legislativo que el Poder Legislativo anexó a su informe únicamente se advierte lo siguiente:

(...)

Así mismo, es preciso destacar que la Comisión de Salud realizó una Mesa Técnica en materia de Salud Mental para el análisis y discusión de las diversas iniciativas señaladas.

La referida mesa fue instalada formalmente el día 05 de octubre de 2022, para tal acto protocolario se contó con la asistencia de personas representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, universidades públicas y dependencias gubernamentales, a saber:

→ *Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

- *Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Chihuahua por conducto del Instituto Chihuahuense de Salud Mental (ICHISAM).*
- *Instituto Municipal de Prevención y Atención a la Salud (IMPAS).*
- *Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.*
- *Comisión de Salud Fronteriza México – EUA.*
- *Asociación Civil de Comunidad y Equidad.*
- *Red de Organizaciones Dedicadas a la Prevención y Atención de Trastornos Mentales, Neurológicos y por Abuso de Sustancias. (ROTMENAS).*

La mesa técnica llevó a cabo cuatro reuniones de trabajo los días 5, 10, 19 y 24 de octubre de manera presencial en las salas Legisladoras, Morelos y Revolución del edificio del poder legislativo, y de manera virtual a través de la plataforma Zoom. Se contó con la presencia de las personas invitadas y convocadas para tal fin, así como de asesoras y asesores de los diferentes grupos parlamentarios.

(...)

90. Así, únicamente se puede advertir que se llevaron a cabo las mencionadas mesas para el análisis y discusión de las diversas iniciativas señaladas; sin embargo, no se cuenta con documento alguno que permita demostrar los términos en que fue emitida la convocatoria para la realización de las mesas, si ésta fue abierta o se dirigió a organismos específicos. Tampoco se puede advertir la forma en que se desarrollaron las mesas de discusión y las modalidades de participación de los entes que acudieron a ellas.
91. En consecuencia, este Alto Tribunal advierte que la mencionada **mesa técnica no cumple con las características de ser una consulta previa, pública, abierta y regular**, ya que no se tiene constancia de que el Congreso de Chihuahua hubiera establecido reglas ni plazos razonables o procedimientos en la convocatoria para que las personas con discapacidad y las organizaciones que la representan pudieran participar

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

en el proyecto de iniciativa, puesto que de la información que consta en el informe rendido por el legislativo únicamente se desprende la afirmación contenida en el Dictamen respecto de que acudieron algunos organismos a cinco mesas técnicas, lo cual de modo alguno da cuenta de la forma en que se emitió la convocatoria.

92. La **convocatoria no fue accesible** pues con los documentos que se anexaron como parte del procedimiento legislativo no se advierte que ésta se realizara con un lenguaje en formato de lectura fácil o claro, que fue adaptado para ser entendible de acuerdo con las necesidades de los distintos tipos de discapacidad y, no se cuenta con información de que se hayan realizado los ajustes razonables requeridos como interpretación en lengua de señas, braille y comunicación táctil, por citar unos. Además, tampoco se observa que durante el transcurso de las mesas técnicas se hayan hecho dichos ajustes, puesto que no se tiene información alguna respecto del desarrollo de dichos encuentros.
93. **Tampoco fue informada**, pues este Tribunal Pleno no advierte que el Congreso proporcionara el contenido de la iniciativa a las personas con discapacidad o a las organizaciones que la representan, y tampoco se tiene certeza de que se les informó de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y las consecuencias de las decisiones que se pretendían tomar.
94. Finalmente, con la información contenida en el informe el Poder Legislativo local tampoco se tiene constancia de que existiera participación directa, significativa ni efectiva de las personas con discapacidad ni de las organizaciones que las representan toda vez que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

no se tiene acreditado que la convocatoria se dirigió a ellas, que se enviaron invitaciones a este grupo, y que en la realización de las mesas se tuviera la posibilidad de emitir observaciones respecto a la iniciativa de ley.

95. Por lo tanto, **la *mesa técnica* no cumple** con las características establecidas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para considerar que el Congreso de Chihuahua cumplió con su obligación de consultar a las personas con discapacidad de la entidad, en el proceso legislativo que dio origen a las reformas y adiciones a la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua.
96. La necesidad de que en este tipo de medidas sean consultadas directamente y conforme a los procedimientos de consulta que ha reconocido esta Suprema Corte, radica en que las personas con discapacidad constituyen grupos que históricamente han sido discriminados e ignorados, por lo que es necesario consultarlos para conocer si las medidas legislativas constituyen, real y efectivamente, una medida que les beneficie, pero sobre todo para escuchar nuevas aportaciones y opiniones que el legislador no tuvo en cuenta para emitir las normas ahora impugnadas.
97. Este Tribunal Pleno no desconoce que de una lectura empática de las reformas puede llevar a considerar, *prima facie*, que se buscó establecer previsiones positivas para las personas con discapacidad, como es el promover la calidad y el acceso a los servicios de salud mental en la entidad eliminando toda forma de discriminación y estigmatización, y que su invalidez por falta de consulta implicaría, en principio, la extracción del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

orden jurídico de esas disposiciones que pudieran constituir un avance en los derechos de estos grupos.

98. Sin embargo, el derecho a la consulta resulta fundamental en este caso, pues implica el respeto de la dignidad de las personas con discapacidad para que ellas determinen cuál es la forma ideal de salvaguardar su salud mental y garantizar sus derechos, para que les sea realmente funcional. Por ende, permitir la subsistencia de lo ya legislado sin haberse consultado, presuponiendo la benevolencia de los artículos impugnados, representaría de facto la supresión del carácter obligatorio del derecho a la consulta establecido en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
99. Por lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las reformas y adiciones a la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés, vulneran de manera directa el artículo 4.3. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por lo que procede **declarar su invalidez**.

VII. EFECTOS

100. El artículo 73 en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

101. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de las reformas y adiciones a la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, expedidas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés. Con la salvedad de los artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, respecto de los cuales se decretó su sobreseimiento.

102. Fecha a partir de la cual surtirán efectos la declaratoria general de invalidez: Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos **a los doce meses** siguientes de la notificación de los puntos resolutive al Congreso de Chihuahua, con el objeto de que la regulación respectiva continúe vigente, hasta en tanto el órgano legislativo local cumpla con los efectos vinculatorios precisados en el siguiente párrafo.

103. Vinculación al Congreso. Se vincula al Congreso de Chihuahua para que dentro de los doce meses siguientes a la notificación que se le haga de los puntos resolutive de esta resolución lleve a cabo, conforme a los parámetros fijados en esta sentencia, la consulta a las personas con discapacidad y, dentro del mismo plazo, emita la legislación correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

104. Plazo para legislar. El plazo establecido permite que no se prive a las personas con discapacidad de los posibles efectos benéficos de las normas, y al mismo tiempo, permite al Congreso de Chihuahua atender a lo resuelto en la presente ejecutoria. Sin perjuicio de que en un tiempo menor la legislatura local pueda legislar en relación con la ley declarada inconstitucional, bajo el presupuesto ineludible de que efectivamente se realice la consulta en los términos fijados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIII. DECISIÓN

105. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se **sobresee** la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos artículos 17, segundo párrafo y 44, fracciones XXIV y XXV, de la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua y 238, fracción I, segundo párrafo, incisos a), b) y f), de la Ley Estatal de Salud del Estado de Chihuahua.

TERCERO. Con la salvedad anterior, se reconoce la validez de las reformas y adiciones a Ley Estatal de Salud y la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todas del Estado de Chihuahua, expedidas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 186/2023

CUARTO. Se declara la invalidez de las reformas y adiciones a la Ley de Salud Mental del Estado de Chihuahua, expedidas mediante Decreto LXVII/RFLEY/0571/2023 II P.O. publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil veintitrés.

QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada **surtirá sus efectos** a los doce meses siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua, en la inteligencia que, dentro del referido plazo y previo desarrollo de las respectivas consultas a las personas con discapacidad, el Congreso deberá legislar en los términos precisados en esta sentencia.

SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.