

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 25/2009.**

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

**MINISTRO PONENTE:  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIAS:  
GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ Y  
KATYA CISNEROS GONZÁLEZ.**

**Vo. Bo.  
Sr. Ministro.**

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veinticuatro de abril de dos mil trece.**

**Cotejado.**

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

**PRIMERO. Normas impugnadas, autoridades emisora y promulgadora.** Por escrito presentado el cuatro de febrero de dos mil nueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **José Luis Soberanes Fernández,** en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, en contra de las autoridades y los actos que a continuación se precisan:

**“ÓRGANOS LEGISLATIVO Y EJECUTIVO QUE HUBIERAN EMITIDO Y PROMULGADO LAS NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:**

**A) Órgano Legislativo: H. Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y de Senadores.**

**B) Órgano Ejecutivo: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

**LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAME Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO:**

Los artículos 33, fracción III, 59 y 112, fracción III, de la Ley General de Salud, modificados mediante el 'DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS', publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cinco de enero de dos mil nueve”.

**SEGUNDO. Precepto constitucional que se estima violado y conceptos de invalidez.** En la demanda se señaló como precepto violado el 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo la parte actora formuló los conceptos de invalidez que estimó pertinentes, los que dado el sentido de la presente resolución resulta innecesario transcribir.

**TERCERO. Trámite.** Mediante proveído de cinco de febrero de dos mil nueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número **25/2009**; y por razón de turno, designó como instructor al Ministro Juan N. Silva Meza para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de seis de febrero siguiente, el Ministro Instructor admitió la referida acción de inconstitucionalidad, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las disposiciones impugnadas; y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes; y, al Procurador General de la República para que antes del cierre de la instrucción emitiera su opinión.

**CUARTO. Informes.** Por acuerdos de cuatro y nueve de marzo de dos mil nueve, el Ministro Instructor tuvo a los Presidentes de las Mesas Directivas de las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, así como al Consejero Jurídico del Ejecutivo

Federal en representación del Presidente de la República, rindiendo los informes solicitados y puso los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de cinco días hábiles formularan alegatos.

**QUINTO. Alegatos y cierre de instrucción.** Por auto de veintitrés de marzo de dos mil nueve, el Ministro Instructor tuvo por recibidos los alegatos formulados por las autoridades demandadas; y por recibido el oficio suscrito por el Procurador General de la República, mediante el cual rindió su opinión respecto de la acción de inconstitucionalidad en que se actúa; finalmente, dado el estado procesal de la acción de inconstitucionalidad, tuvo por cerrada la instrucción.

**SEXTO. Retorno.** En proveídos de Presidencia de seis de enero de dos mil once y cuatro de diciembre de dos mil doce, respectivamente, se ordenó el retorno de este asunto a los señores Ministros **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Alberto Pérez Dayán**, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

**SÉPTIMO. Radicación en Sala.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor, se acordó remitir el expediente a esta Segunda Sala para su radicación y resolución.

#### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, fracción V, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 7, fracción I del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, en relación con el Punto Tercero, fracción II del Acuerdo General número 5/2001, de conformidad con la reforma contenida en el Acuerdo General número 3/2008, toda vez que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno, dado el sentido del presente fallo.

**SEGUNDO. Improcedencia por cesación de efectos.** Los presupuestos procesales de oportunidad y legitimación de las partes, no serán objeto de análisis en esta resolución, toda vez que en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 19, de la aludida Ley Reglamentaria.

Al respecto, es importante precisar que el acto impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad es el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud en materia de cuidados paliativos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil nueve, concretamente los artículos 33, fracción III, 59, y 102, fracción III, de esa Ley General. Esas disposiciones son del tenor siguiente:

**“Artículo 33. Las actividades de atención médica son:**

I. (...)

II. (...)

III. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a corregir las invalideces físicas o mentales, y

IV.- Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario.

**Artículo 59.** Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de

prevención de invalidez y de rehabilitación de inválidos, así como en los cuidados paliativos.

**Artículo 112.** La educación para la salud tiene por objeto:

I. (...)

II. (...)

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades”.

Cabe agregar que en los conceptos de invalidez expresados en la demanda, la parte actora adujo sustancialmente, que las disposiciones combatidas transgreden el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Federal, en razón de que utilizan el término **“invalidez”** o **“invalides”** para referirse a las personas con discapacidad, lo que implica una violación a los principios de dignidad humana y no discriminación, al reiterar la utilización de un lenguaje discriminatorio y excluyente.

Por otra parte, es necesario señalar que en el Diario Oficial de la Federación de ocho de abril de dos mil trece, fue publicado el diverso Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de discapacidad; en dicho Decreto se reforman entre otros, los artículos 33, fracción III, 59 y 112, fracción III, los cuales se reproducen a continuación:

**“DECRETO**

**EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:**

**SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE DISCAPACIDAD.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma la fracción XVII del artículo 3, la fracción III del artículo 6, la fracción III del artículo 33, el artículo 59,

la fracción VI del artículo 100, la fracción I del artículo 104, la fracción III del artículo 112, la denominación del Título Noveno 'Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad', las fracciones I, II y V del artículo 168, el artículo 173, el párrafo primero y las fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 174 y los artículos 175, 177, 178, 180 y 300 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

(...)

**Artículo 33.** (...)

I. y II. (...)

III. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad, y

IV. (...).

**Artículo 59.** Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de prevención de la discapacidad y de rehabilitación de personas con discapacidad, así como en los cuidados paliativos.

(...).

**Artículo 112.** (...)

I. y II. (...)

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades.

(...)

**TRANSITORIO**

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

Ahora bien, los artículos 59 y 65, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan lo siguiente:

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

**Artículo 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”.

Por otra parte, los artículos 19, fracción V y 20, fracción II del mismo ordenamiento son del tenor siguiente:

**“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

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

(...).

**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

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

(...).”

De las normas transcritas destaca el contenido del artículo 19, fracción V, del que se advierte que asuntos como el que nos ocupa son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general impugnada, lo que implica que ésta deje de surtir sus efectos jurídicos. Por tanto, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, dicha causa de improcedencia se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en dicho medio de control constitucional.

Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 8/2004, cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XIX, marzo de 2004, página 958, Núm. de Registro IUS 182048).

Como ya se expuso al inicio de este considerando, en el caso se actualiza el supuesto de improcedencia previsto en la fracción V, del artículo 19 de la Ley de la materia, ya que la acción de inconstitucionalidad se promovió en contra del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud en materia de cuidados paliativos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de dos mil nueve, por medio del cual se reformaron, entre otros, los artículos 33, fracción III, 59 y 112, fracción III, de la Ley General de Salud, los cuales utilizaban los vocablos **“invalides, invalidez e inválido”**.



Sin embargo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de ocho de abril de dos mil trece, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de discapacidad, entre otras, los artículos 33, fracción III, 59 y 112, fracción III, de esa Ley, en los que se sustituyeron los vocablos precisados en el párrafo anterior, por el término “**discapacidad**”; lo que implica la cesación de los efectos de las normas impugnadas en la presente acción de inconstitucionalidad.

Esto es así, porque este último Decreto reformó los artículos impugnados en la presente acción, lo que demuestra con claridad la actualización de la causal de improcedencia invocada en esta ejecutoria, debido a que los artículos 33, fracción III, 59 y 112, fracción III, de la Ley General de Salud, entrañan un acto legislativo nuevo en términos del principio de autoridad formal de la Ley, conforme al cual este tipo de normas sólo puede ser modificada por otra norma del mismo rango, de ahí que esta Segunda Sala considere que el Decreto combatido ha dejado de producir sus efectos.

Además, este Alto Tribunal ha determinado que los efectos de una resolución dictada con motivo de un juicio en el que se hubieran impugnado normas que han quedado sin vigencia, se reducirían a declarar la validez o a anular una ley sin existencia jurídica, a lo cual debe agregarse la prohibición del penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional, de que las sentencias tengan efectos retroactivos, salvo en materia penal, por lo que siendo la norma impugnada de naturaleza administrativa, es indudable que al no poder actuar la sentencia retroactivamente, ésta carecería de efectos.

En relación con lo anterior, resultan aplicables las jurisprudencias del Tribunal Pleno, que son del tenor siguiente:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO. Si con motivo de la reforma realizada a una ley se derogaron los preceptos impugnados en la acción de inconstitucionalidad, debe declararse el sobreseimiento en el juicio con fundamento en el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al sobrevenir la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de dicha ley reglamentaria, por haber cesado los efectos de la norma general impugnada.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXI, mayo de 2005, tesis P./J. 45/2005, página 783, Núm. de Registro IUS 178564).

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXI, mayo de 2005, tesis: P./J. 24/2005, página 782, Núm. de Registro IUS 178565).

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO. La cesación de efectos prevista como causa de improcedencia de las controversias constitucionales en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable**

**también a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del diverso 59 del mismo ordenamiento legal, se actualiza si en una acción de inconstitucionalidad se plantea la invalidez de una norma general que durante el procedimiento ha sido abrogada por otra posterior, lo que determina sobreseer en el juicio, en términos de lo ordenado por el artículo 20, fracción II, de la citada ley reglamentaria.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo IX, junio de 1999, tesis P./J. 47/99, página 657, Núm. de Registro IUS 193771).

Cabe precisar que de conformidad con el artículo único transitorio del Decreto por el que se reformaron los artículos impugnados en este asunto, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el día nueve de abril de dos mil trece; por tanto, no queda duda alguna de que han cesado los efectos de las normas originalmente impugnadas.

Por último, si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en los artículos 44 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sentencias dictadas en una acción de inconstitucionalidad se deberán publicar íntegramente en el Semanario Judicial de la Federación, esta Segunda Sala considera que dicha publicación no debe realizarse cuando en aquéllas se sobresea, ya que dichas disposiciones deben interpretarse sistemáticamente y tomar en cuenta lo establecido en los diversos 42 y 43 del citado ordenamiento, porque en ese supuesto, no habrá pronunciamiento sobre el reconocimiento de la validez de los actos controvertidos, ni el fallo impondrá alguna obligación a las partes o a los Tribunales mencionados en el referido artículo 43.

Aunado a lo anterior,<sup>5</sup> debe tomarse en consideración que las publicaciones en aquel medio de difusión implican el ejercicio de recursos económicos de la Federación, los cuales al tenor de lo previsto en el artículo 134 constitucional, deben administrarse con eficiencia y eficacia para satisfacer los objetivos a los que estén

destinados, y resultaría un dispendio la publicación de este tipo de casos, que por regla general, carecen de importancia y trascendencia para el orden jurídico.

En consecuencia, se sobresee la presente acción de inconstitucionalidad, con apoyo en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

**ÚNICO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 25/2009.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán (Ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Sergio A. Valls Hernández. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

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

**PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA:**

**MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.**

**P O N E N T E:**

**MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**EL SECRETARIO DE ACUERDOS:**

**LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ.**

Esta hoja forma parte de la Acción de Inconstitucionalidad 25/2009. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fallado el veinticuatro de abril de dos mil trece, en el sentido siguiente: **ÚNICO**. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 25/2009. **Conste**.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública no es necesario hacer una clasificación de la información aquí contenida.