

AMPARO EN REVISIÓN 521/2019.

QUEJOSA Y RECURRENTE: ***.**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIA:
GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.**

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dos de octubre de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver el amparo en revisión identificado al rubro; y

RESULTANDO

PRIMERO. Juicio de amparo. Por escrito presentado el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Tamaulipas, ***** , por su propio derecho, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

» De las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la discusión, aprobación y promulgación de la Ley General para el Control del Tabaco, específicamente su artículo 16, fracción VI.

» Del Coordinador Jurisdiccional y del verificador sanitario, ambos de la Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios en la Jurisdicción Sanitaria No. I, de Tampico, Tamaulipas -en su denominación correcta-, la orden de visita de verificación sanitaria ***** de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho y su respectiva diligencia de ejecución que consta en el acta ***** , de esa misma fecha. Ambos se reclaman como primer acto de aplicación de la norma impugnada.

La quejosa señaló como vulnerado en su perjuicio, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; narró los antecedentes del caso y formuló un concepto de violación enderezado a demostrar la inconstitucionalidad del precepto legal impugnado.

La Juez Décimo Tercera de Distrito en el Estado de Tamaulipas admitió la demanda de amparo mediante acuerdo de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, registrándose el expediente relativo con el número *****; y concluidos los trámites de ley, dictó sentencia el veintiocho de diciembre del año en cita, en el sentido de sobreseer en el juicio.

SEGUNDO. Recurso de revisión. Inconforme con la anterior determinación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en su contra, el cual se registró con el número de expediente ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el que en sesión de seis de junio de dos mil diecinueve, determinó que lo procedente era revocar la sentencia recurrida y reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que se reclama la constitucionalidad de una ley federal.

En tal virtud, mediante proveído de seis de agosto de dos mil diecinueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta asume su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, registrándose el expediente relativo con el número **521/2019**. Asimismo, ordenó se turnara el asunto al señor Ministro Alberto Pérez Dayán y se enviara a esta Segunda Sala para su radicación, lo que se realizó mediante proveído presidencial de treinta de agosto del año en cita.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos

107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos Primero y Segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de este Supremo Tribunal Constitucional, toda vez que se promueve contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en el que se impugnó la constitucionalidad del artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO. Oportunidad y legitimación. La oportunidad del recurso de revisión no será materia de análisis por esta Segunda Sala, toda vez que el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en el conocimiento del asunto, determinó que se interpuso dentro del plazo legal previsto para ello.

Resta señalar que el recurso se interpuso por el autorizado de la quejosa, *********, a quien se le reconoció tal carácter en el auto admisorio de la demanda de amparo, de lo que se sigue que se encuentra legitimado para ello.

TERCERO. Antecedentes. Los que son necesarios para resolver el tema de constitucionalidad que subsiste en esta instancia, son los siguientes:

1. Juicio de amparo. La Juez Federal sobreseyó en el juicio al considerar que la quejosa no acreditó su interés jurídico para impugnar la orden de visita de verificación sanitaria reclamada y su diligencia de ejecución, puesto que no demostró “**contar con la licencia correspondiente para operar la negociación de la que aduce es propietaria y en donde se ordenó el aseguramiento de diversos productos relacionados con la venta de cigarrillos electrónicos**” y, por tanto, no podía estimarse que tales actos

constituyen el primer acto de aplicación del artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, en perjuicio de la quejosa.

Recurso de revisión. El Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, revocó el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida. Ello, al considerar que la quejosa sí demostró su interés jurídico para impugnar el citado precepto legal, puesto que se aplicó -implícitamente- en su perjuicio en la orden de visita de verificación sanitaria reclamada, en tanto su objeto consistió en verificar si en los establecimientos mercantiles que comercializan productos del tabaco, se venden, exhiben o distribuyen objetos distintos a estos, que contienen diseños o cualquier señal auditiva que los identifique como tales, habida cuenta que en la respectiva diligencia de ejecución se le decomisaron diversos productos de los prohibidos en la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco.

Asimismo, declaró infundada la causa de improcedencia hecha valer por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que no es factible sobreseer en el juicio respecto de la promulgación de la norma general impugnada de manera aislada, dado que forma parte del proceso legislativo respectivo.

Al no advertir la existencia de una diversa causa de improcedencia a las antes analizadas, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó que lo procedente era reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que en el recurso de revisión subsiste el tema de constitucionalidad planteado en la demanda de amparo respecto del citado precepto legal.

CUARTO. Consideraciones y fundamentos. En virtud de que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto revocó el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, y toda vez que no se advierte una diversa causa de improcedencia a las ya analizadas por aquél, lo procedente es dar respuesta al único concepto de violación formulado en la demanda de amparo, en el cual

se impugna la regularidad constitucional del artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, que a la letra se lee:

“Artículo 16. Se prohíbe:

[...]

VI. Comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco”.

A consideración de la quejosa, el numeral transcrito, en cuanto prohíbe la venta, comercialización y promoción de cualquier objeto que no sea producto del tabaco, pero contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier diseño o señal auditiva que así lo identifique -como son, por ejemplo, los cigarrillos electrónicos-, transgrede el derecho a la igualdad que tutela el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, porque si bien es verdad que tal prohibición atiende a un fin constitucionalmente válido, en tanto tiene por objeto proteger la salud de las personas de los efectos nocivos del tabaco y garantizar un medio ambiente sano, lo cierto es que resulta ser una medida desproporcional, ya que en el artículo 5 de la Ley General para el Control del Tabaco se autoriza la producción, distribución, comercialización, promoción, consumo y uso de productos del tabaco, los cuales, evidentemente, producen una mayor afectación a esos derechos.

El concepto de violación es fundado.

Para establecer las razones de ello, debe tenerse en cuenta que al resolver el diverso recurso de revisión *********, en el que se analizó *idéntico planteamiento de constitucionalidad*, esta Segunda Sala determinó que el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el

Control del Tabaco, vulnera el derecho de igualdad que se tutela en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A tal conclusión se arribó al tener en cuenta que la prohibición prevista en el citado numeral atiende a un fin constitucionalmente válido, que estriba en **“proteger el derecho a la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco, así como la protección a un medio ambiente sano”**, destacando que **“la protección a la salud es una previsión constitucional y convencional sobradamente importante y capaz de operar como objetivo o finalidad de una norma que dispone la prohibición de venta y distribución de mercancía que permita su identificación con productos del tabaco”**.

Sin embargo, aun cuando tal prohibición puede estimarse como una medida racionalmente adecuada para la consecución del fin pretendido, porque a través de ella **“se busca reducir o desincentivar el consumo del tabaco y, en consecuencia, proteger la salud de quienes pudieran adoptarlo en su perjuicio y de quienes se encuentran cerca y que reciben el humo de segunda mano”**.

Lo cierto es que resulta desproporcional, porque no es la medida menos restrictiva para garantizar otros derechos constitucionalmente protegidos, ya que **“por una parte se busca lograr la protección del derecho a la salud de las personas, pero a costa de prohibir por completo las actividades comerciales de venta, distribución, producción, etcétera, de productos que no son del tabaco; mientras que, la comercialización de productos del tabaco se encuentra permitida y regulada bajo condiciones específicas”**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la Ley General para el Control del Tabaco.

A este respecto, se dijo:

[S]egún ya fue establecido por esta Segunda Sala al resolver el recurso de revisión *********, la concretización de la finalidad de la norma no puede sujetarse únicamente a la tajante prohibición de llevar a cabo actividades comerciales con productos que no sean del tabaco, en tanto que la estrategia antitabaco y prosalud seleccionada por el legislador parte de la premisa de luchar legalmente contra los efectos del tabaco en la salud de

las personas, lo cual no debe traducirse en una prohibición absoluta de la actividad comercial de productos que no derivan del mismo *-especialmente porque el comercio de productos del tabaco, que son los que efectivamente inciden en la salud de las personas, está permitido bajo ciertas condiciones-*, sino en la introducción de estrictas restricciones de las condiciones en las que estos productos pueden ser comercializados por las personas adultas.

Es decir, existen otras medidas por las que se puede optar para lograr el fin deseado, tales como las previstas para la regulación de los productos del tabaco y que, como se mencionó, están contenidas en el Título Tercero de la propia legislación examinada, denominado *Sobre los Productos del Tabaco*, y que se relacionan con reglas para el empaquetado y etiquetado externo; información sobre sus contenidos, emisiones y riesgos de conformidad con las disposiciones aplicables; promoción dirigida a mayores de edad exclusivamente, etcétera.

Atendiendo a tales razonamientos, se concluyó que el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, vulnera el derecho de igualdad tutelado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que **“aun cuando el legislador persigue objetivos constitucional y convencionalmente legítimos relacionados con la salud pública y el medio ambiente, la veda absoluta de comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, pero que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco, se encuentra fuera de proporción. Lo anterior, a partir del reconocimiento de la situación que impera en torno a los productos que efectivamente provienen del tabaco, mismos que, bajo ciertas restricciones (pese a que son los verdaderos generadores del resultado no deseado), se encuentran dentro del comercio, lo que pone de manifiesto la afectación innecesaria o desmedida de otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos”**.

Importa destacar que al desestimar los agravios de la autoridad responsable enderezados a demostrar la constitucionalidad de la norma, se sostuvo:

- » La circunstancia de que los cigarros electrónicos pudieran contener los mismos o algunos de los componentes del tabaco que resultarían

nocivos para la salud de quienes los consumen, o bien, que no esté comprobado que su uso resulte eficaz para reducir el índice de tabaquismo en el país, no justifica que se le dé un trato más restrictivo que a los productos del tabaco cuyo daño en la salud de las personas sí está plenamente probado; por el contrario, **“confirma el hecho de que esos productos deben ser regulados de la misma forma en que se regulan los productos del tabaco que efectivamente contienen sustancias como la nicotina”**.

» La concesión del amparo no generaría el incumplimiento de obligaciones internacionales que ha suscrito el Estado Mexicano en el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco. Ello porque en él solo se establecen ciertas medidas que deberán adoptar los Estados Parte tendientes a reducir la demanda de tabaco, empero no prohíbe la realización de actividades relacionadas con productos que no son de tabaco; sin que pase inadvertido que en su artículo 16, numeral 1, inciso c), se establece la obligación de prohibir la fabricación y venta de dulces, refrigerios, juguetes y otros objetos que tengan forma de productos de tabaco y puedan resultar atractivos para los menores. Sin embargo, tal restricción versa sobre productos dirigidos a los menores de edad, supuesto distinto al que se analiza, dado que la norma impugnada **“contiene una restricción general, respecto de productos destinados a cualquier persona ya sea menor o mayor de edad”**.

Luego, al haberse determinado por esta Segunda Sala que el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, contraviene el derecho a la igualdad que tutela el artículo 1 de la Constitución General de la República -en razón de que la prohibición que prevé, si bien es una medida idónea para garantizar el derecho a la protección de la salud y a un medio ambiente sano, resulta ser desproporcional por la afectación que produce a otros derechos constitucionalmente protegidos-, es dable concluir que el único concepto de violación formulado por la quejosa en su demanda de amparo, es fundado.

QUINTO. Decisión. En mérito de las consideraciones que anteceden, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia

Federal contra el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco; concesión que debe hacerse extensiva a la orden de visita de verificación sanitaria y su diligencia de ejecución que se reclamaron como primer acto de aplicación del citado numeral, habida cuenta que no se impugnan por vicios propios.

Efectos del amparo.

Atento a lo previsto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo,¹ debe señalarse que el efecto del amparo concedido respecto del precepto legal impugnado, se traduce en desincorporar de la esfera jurídica de la quejosa la prohibición que prevé, en la inteligencia de que ello **“no significa una autorización libre e irrestricta para la comercialización, venta, distribución, exhibición, promoción o producción de cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, pero que contenga elementos alusivos a él, sino en que se le permita su realización bajo las mismas condiciones que aquellos productos derivados del tabaco, debiendo, por tanto, sujetarse en lo que corresponda a las reglas y limitantes aplicables a estos últimos, tales como las relacionadas con el empaquetado y etiquetado,**

¹ **Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

publicidad, promoción y patrocinio, y que estén contenidas en la ley, su reglamento y demás normatividad aplicable”.

En tal virtud, el Coordinador Jurisdiccional y el verificador sanitario, ambos de la Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios en la Jurisdicción Sanitaria No. I, de Tampico, Tamaulipas, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, deberán:

1. Dejar sin efectos la orden de visita de verificación sanitaria ***** de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho así como su diligencia de ejecución que consta en el acta ***** de esa misma fecha; y
2. Realizar las acciones necesarias para restituir a la quejosa la mercancía que fue asegurada durante la diligencia de ejecución de la citada orden de visita, misma que se detalló en el acta relativa.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

ÚNICO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la quejosa contra el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco y sus actos de aplicación identificados en el último considerando de esta ejecutoria, para los efectos ahí precisados.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Eduardo Medina Mora I., Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek. Ausente el Ministro José Fernando Franco González Salas.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos de la Segunda Sala que autoriza y da fe.

PRESIDENTE**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK****PONENTE****MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN****SECRETARIA DE ACUERDOS****JAZMÍN BONILLA GARCÍA**

LA SUSCRITA LICENCIADA GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO **HACE CONSTAR** QUE LAS HOJAS QUE ANTECEDEN PERTENECEN A LA EJECUTORIA PRONUNCIADA EN SESIÓN DE **DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE**, EN EL EXPEDIENTE **AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 521/2019**, PROMOVIDO POR *********, REFLEJAN LA DECISIÓN ADOPTADA EN FORMA UNÁNIME POR LA Y LOS MINISTROS INTEGRANTES DE ESTA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUYO PUNTO RESOLUTIVO ES: **ÚNICO**. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A LA QUEJOSA CONTRA EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO Y SUS ACTOS DE APLICACIÓN IDENTIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA, PARA LOS EFECTOS AHÍ PRECISADOS. VA DEBIDAMENTE COTEJADA, SELLADA, RUBRICADA Y FOLIADA.

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 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.