

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 32
O R D I N A R I A
MARTES 15 DE MARZO DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del martes quince de marzo de dos mil once, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número treinta y uno, ordinaria, celebrada el lunes catorce de marzo de dos mil once.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes quince de marzo de dos mil once:

II. 1. 96/2009

Amparo en revisión 96/2009 promovido por *****contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que los puntos resolutivos de este proyecto se aprobaran en los siguientes términos:

“PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, conforme a lo

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

expuesto en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se sobresee respecto de los artículos 5° fracción IX y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal así como respecto de los artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII; 10; 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

*CUARTO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , en contra de los artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracción VIII; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13; 14; 16, párrafos primero y segundo; 20; 27; 28 y 29 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; de los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el cuatro de marzo de dos mil ocho; así como de los artículos 4; 5; 6, fracciones I, II y V; 7; 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II; 16; 17; 20; 21; 22 y 23, del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal”.*

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación los referidos resolutivos, los que se aprobaron por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 2. 97/2009

Amparo en revisión 97/2009 promovido por ***** , contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11,

fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23. Los resolutivos modificados indicarían: “*PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida; SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, conforme a lo expuesto en el considerando quinto de la presente ejecutoria; TERCERO. Se sobresee en el juicio respecto de los artículos 5º, fracción IX y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y respecto de los artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII; 10; 11, párrafo segundo; 74; 75 y 77, fracción XV; de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, conforme a lo expuesto en el considerando séptimo de la presente ejecutoria; CUARTO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege, a ***** y ***** , por conducto de su representante legal *****; así como por ***** , por conducto de su representante legal ***** , en contra de los artículos 1-bis, fracciones I y III; 5, fracción VIII; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13; 14; 16, párrafos primero y segundo; 20; 27; 28; y 29 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el cuatro de marzo de dos mil ocho, así como de los artículos*

4; 5; 6, fracciones I, II y V; 7; 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV, 15, fracción II; 16; 17; 20; 21, 22 y 23 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal”.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en este asunto, el juez de Distrito desestimó todas las causales de improcedencia planteadas por las autoridades responsables, respecto de lo que no se formularon agravios; sin embargo, indicó que en el proyecto se sostiene que debe sobreseerse de oficio respecto del artículo 5, fracción IX, de la Ley de Protección a la Salud de los no fumadores en el Distrito Federal por las razones manifestadas en relación con el artículo 31 del referido ordenamiento en la sesión anterior. Además, indicó que la Ley para el Funcionamiento de establecimientos Mercantiles del Distrito Federal en su totalidad fue abrogada con la expedición de la Ley de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal.

El señor Ministro Pardo Rebolledo propuso que en los puntos resolutivos se aclararan las fracciones del artículo 21 y que el diverso artículo 22 no tiene fracciones, en tanto que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que los puntos resolutivos tercero y cuarto se fusionaron al referirse a los sobreseimientos, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Cossío Díaz.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

III. 3. 160/2009

Amparo en revisión 160/2009 promovido por ***** y ***** , contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9,

fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23. Los resolutivos modificados indicarían: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se modifica la sentencia recurrida; SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 3-bis, 9, fracciones XXVI y XXVII; 10 y 11, párrafo segundo, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal impugnada; TERCERO. La Justicia de la Unión, no ampara ni protege a ***** y *****, en contra de los artículos 10, fracciones I, X-Ter, XIII y párrafo último; 13 y 14 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; así como 15, fracción II; 16; 17 y 20 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, así como Segundo y Tercero Transitorios del decreto reclamado”*.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz indicó que en este asunto el Tribunal Colegiado analizó los agravios que combatían los sobreseimientos y los declaró infundados, lo que fue confirmado. Asimismo, precisó que se sobreseyó respecto del artículo 10, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal por estimar que se trataba de un acto consentido.

Señaló que en el considerando quinto se indica que aunque no se comparte la totalidad de los criterios por los

que el Tribunal Colegiado realizó dichos sobreseimientos, éstos quedaron intocados porque no se puede abrir una tercera instancia para analizar las respectivas causales de improcedencia.

Indicó que se propone no mencionar en los nuevos resolutivos dichas determinaciones del Tribunal Colegiado al no formar parte de la revisión; en tanto que en el considerando sexto se sobresee de oficio respecto de los preceptos de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles por los que el amparo fue procedente a juicio del Tribunal Colegiado, pero respecto de los que se actualiza la causal de cesación de efectos por abrogación de la ley. Preciso que en este asunto no se sobresee respecto del mencionado artículo 31 porque el juez ya había sobreseído y los agravios al respecto ya han sido estudiados.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 4. 123/2009 Amparo en revisión 123/2009 promovido por ***** , contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23. Los resolutivos modificados indicarían: *“PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida; SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, respecto de las autoridades y actos que quedaron precisados en el considerando quinto de la presente ejecutoria; TERCERO. Se sobresee respecto de los artículos 5, fracción IX y 31 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y respecto de los artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII; 10; 11,*

*párrafos primero y segundo; 74; 75 y 77, fracción XV, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal; CUARTO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , en contra de los artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13; 14; 16, párrafos primero y segundo; 20; 27, 28 y 29 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; segundo y tercero transitorios del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el cuatro de marzo de dos mil ocho; así como de los artículos 4; 5; 6, fracciones I, II, III y V; 7; 8, fracciones I a VII; 9, fracciones I a IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II; 16; 17; 20; 21; 22 y 23 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal”.*

El señor Ministro ponente Cossío Díaz indicó que en este amparo en revisión el juez de Distrito sobreseyó respecto de algunos preceptos por ausencia de conceptos de violación; además, el Tribunal Colegiado remitió el asunto sin estudiar los agravios sobre dicho sobreseimiento, de manera que se analizan en el proyecto concluyendo que en relación con los preceptos que cuestionan la competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí existen

conceptos de violación concluyéndose que respecto de dichos preceptos la quejosa sí tiene interés jurídico por ser parte del mismo sistema regulatorio, salvo por lo relativo al artículo 5º, fracción IX, de la Ley de Protección a la Salud de los no Fumadores, como se precisó en la sesión anterior.

Señaló que en el proyecto se propone sobreseer de oficio respecto del artículo 31 referido así como también se proponen agrupar los puntos resolutiveos en el mismo sentido que en los anteriores asuntos. En relación con la garantía de igualdad, se responde un argumento adicional de la quejosa relativo a que con sistemas de extracción en áreas cerradas se cumpliría con el mismo fin que con la permisión de fumar en espacios abiertos, lo que se concluye en el sentido de que no se cuenta con elementos para realizar un análisis técnico y detallado para determinar si ambos sistemas permitirían alcanzar los mismos resultados.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 5. 234/2009

Amparo en revisión 234/2009 promovido por ***** , contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23. Los resolutivos modificados indicarían: *“PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se modifica la sentencia recurrida; SEGUNDO. Se sobresee en el juicio respecto de los artículos 3-bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10 y 11, segundo párrafo, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal y respecto de la fracción IX del artículo 5 de la Ley de Protección a la Salud de los no Fumadores en el Distrito*

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

*Federal; TERCERO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** en contra de los artículos 1-bis, fracciones I y III; 5, fracción VIII; 10, fracciones I, X-ter y XIII; 13; 14; 16, párrafos primero y segundo y 20 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal; ni contra los artículos 15, fracción II; 16; 17; 20; 21; 22 y 23 del Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal”.*

El señor Ministro ponente Cossío Díaz precisó que en este amparo en revisión el Tribunal Colegiado confirmó los sobreseimientos decretados por el juez de Distrito, los que se dejan intocados por en el proyecto, recordando que únicamente se sobresee de oficio respecto de la cesación de efectos de la Ley del Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y del citado artículo 5º, fracción IX por falta de interés jurídico.

Agregó que en relación con el artículo 31 mencionado, al no haber agravio relativo al sobreseimiento, se estimó que no forma parte de la litis.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández,

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 6. 340/2009

Amparo en revisión 340/2009 promovido por ***** contra actos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, consistentes en la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 1 Bis, fracciones I y III; 5, fracciones VIII y IX; 6, fracciones I, II y III; 7, fracción V; 10, fracciones I, X Ter, XIII y párrafo último; 13, 14, 16, párrafos primero y segundo, 20, 27, 28, 29 y 31; Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en sus artículos 3 Bis, 9, fracciones XXVI y XXVII, 10, 11, párrafo segundo; 74, 75 y 77, fracción XV; Reglamento de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal, en sus artículos 4, 5, 6, fracciones I, II y V; 7, 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII; 9, fracciones II, III y IV; 11, fracciones II, III y IV; 15, fracción II, 16, 17, 20, 21, 22 y 23. Los resolutivos modificados indicarían: *“PRIMERO. En la materia de la revisión competencia de este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida; y, SEGUNDO. La justicia de la Unión no*

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

*ampara ni protege a ***** , contra los artículos 10, fracción I, X Ter, XIII y párrafo último; 13; 14 y 20 de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y 4; 15, fracción II; 16 y 20 de su Reglamento”.*

El señor Ministro ponente Cossío Díaz precisó que en este asunto el Tribunal Colegiado sobreseyó de oficio respecto de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y desestimó los agravios que combaten los sobreseimientos de la sentencia recurrida. Precisó que en relación con el citado artículo 31 se sobresee y no se presentó agravio en este sentido, por lo que se estima que tampoco es parte de la litis.

Indicó que en este asunto se incorporó el estudio del artículo 22 constitucional relativo a las penas trascendentes e inusitadas, por lo que propuso incorporar este estudio en el engrose respectivo sólo en relación con los preceptos relativos a la obligación de colocar letreros, por lo que manifestó que se adecuaría el estudio a lo aprobado en los anteriores asuntos.

El señor Ministro Aguilar Morales consultó si el señor Ministro ponente Cossío Díaz se refería al artículo 20 de la Ley de Protección a la Salud y 20 de su Reglamento, respecto de lo que se hizo valer la violación al artículo 22 constitucional que incluso, podría responderse en los

términos que se hizo en el diverso amparo en revisión 160/2009, lo que fue reiterado por el señor Ministro ponente Cossío Díaz.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 7. 7/2009

Amparo en revisión 7/2009 promovido por ***** , contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en la Ley General para el Control del Tabaco, en su artículo 16, fracción II. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , contra la fracción II del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho”*.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz manifestó que este asunto es diferente a los analizados anteriormente ya que en éste se impugna la discusión y aprobación del decreto por el que se expide la Ley General para el Control de Tabaco publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil ocho.

Mencionó que en la página cuatro del proyecto, se abordan los temas relativos a la competencia y oportunidad del recurso, así como a sus antecedentes jurídicos; a partir de la página seis se estudian los conceptos formulados por las quejas; en la página nueve, se abordan las razones de la juez de Distrito; y, posteriormente, se da cuenta de una síntesis de los agravios.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”; segundo “Oportunidad del recurso”; y tercero “Antecedentes jurídicos del asunto y materia de la revisión”; respecto de los cuales los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en el proyecto se indica que se concedió el amparo a las empresas quejas, por lo que los agravios se formularon por la autoridad, en el sentido de que es discriminatoria y, por tanto, contraria al artículo 1º constitucional la norma que

prohíba colocar cigarrillos y no otros productos derivados del tabaco como los puros o el tabaco picado, en sitios que permitan al consumidor tomarlos directamente, lo que se responde en el sentido de que cuando se hacen planteamientos ligeramente distintos, todos ellos remiten al texto básico mismo y de resolver si existen o no, razones objetivas y razonables para proteger la salud que amparen la norma y que permitan descartar que tiene un carácter discriminatorio.

Señaló que en el proyecto se hacen diversas consideraciones entre las que se encuentra un análisis de salud pública y un test de discriminación, respecto del que precisó que la discriminación puede operar entre personas, pero difícilmente en razón de los productos, lo que se responde en el sentido de que la ley no discrimina en este caso respecto de personas, porque únicamente se encamina a diferenciar entre las condiciones de venta de los productos, sin introducir categorías entre los propios vendedores de los productos.

En relación con la segunda parte del argumento relativo a la libertad de comercio, indicó que se sostiene que no se prohíbe la venta sino que se establecen modalidades razonables a la venta de los propios cigarrillos, de manera que se revoca la sentencia negando la protección federal a la quejosa.

El señor Ministro Valls Hernández se manifestó a favor del proyecto al estimar que no es discriminatorio ni violatorio de la garantía de igualdad el hecho de que se prohíba la colocación de determinados productos para que el consumidor los tome directamente pues se trata de una disposición general y abstracta encaminada a desincentivar la compra y el consumo del tabaco.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor del proyecto pues parecería que la quejosa pretende hacer una distinción de igualdad respecto de los productos y no de las personas.

Incluso, precisó que de ser posible hacer la diferenciación de los productos, difícilmente se podría doler un establecimiento por una afectación por cuestiones de salud frente a otros diversos si no se trata de la productora de éste.

Agregó que de superarse las barreras que guardan relación con la falta de calidad del argumento en cuanto a personas, y que está referido a productos e incluso pudiera dolerse la tienda por vender productos con diferentes características, consideró que también existe una clara y objetiva diferencia entre los cigarrillos y los puros relativas a las condiciones de humedad y de temperatura que requieren, por lo que no pueden estar a disposición del público como lo están los cigarrillos.

En ese tenor, en el caso de que se superaran dichas barreras, se podría llegar al extremo de que los productos son distintos, porque los puros requieren un empleado que permita el acceso al consumidor y los entregue, por lo que manifestó coincidir con el argumento pues está construido de manera que sería complicado advertir una afectación más allá de ciertas incomodidades o costos para la empresa quejosa. Agregó que se trata de medidas razonables relativas a la protección tanto de los fumadores como de los no fumadores, manifestándose porque se trata de una medida constitucionalmente válida, proporcional y razonable.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que la ineficacia de la medida adoptada en la norma impugnada es nula ya que no toma en cuenta las consecuencias de la adicción respectiva. Agregó que los cigarrillos también requieren de cierta humedad y temperatura para su conservación.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que la duda podría generarse no sólo porque estén o no encerrados, sino que es distinto tomar los cigarros que solicitarlos al empleado, señalando que la medida es adecuada respecto de los menores de edad, al existir el impedimento para venderlos a estos sujetos en términos de lo previsto en el artículo 16 de la ley impugnada.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en la sentencia impugnada se sostuvo: “es violatorio de la garantía de igualdad ante la ley, pues no existen razones objetivas para distinguir entre quienes se dedican a la comercialización de productos derivados del tabaco, todos producen los mismos efectos nocivos para la salud, este tratamiento desigual no encuentra justificación ni en el texto de la ley, ni en su exposición de motivos, ni en los proyectos de discusión legislativa”, lo que le pareció razonable.

Asimismo, mencionó que el artículo 16 combatido prevé en su fracción II que: “Se prohíbe colocar los cigarrillos en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente”, recordando que la parte quejosa es una tienda de autoservicio que argumenta que se da un trato diferente a quienes venden cigarrillos prohibiendo que los consumidores los tomen de manera directa sin necesidad de pedirlos.

Indicó que la restricción a que se refiere el referido precepto es únicamente respecto de los cigarros y no de los demás productos, pues indica: “Se prohíbe: I. Comerciar, vender, distribuir o suministrar cigarrillos por unidad o en empaques que contengan menos de catorce o más de veinticinco unidades, o tabaco picado en bolsas de menos de diez gramos ... III. Comerciar, vender, distribuir o exhibir cualquier producto de tabaco a través de distribuidores automáticos o máquinas expendedoras”, refiriéndose en esta fracción a cualquier tipo de tabaco; “IV. Comerciar, vender o

distribuir al consumo final o a cualquier producto de tabaco por teléfono, correo, internet o cualquier otro medio de comunicación; V. Distribuir gratuitamente productos del tabaco al público en general y/o con fines de promoción; VI. Comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea en productos del tabaco, que contengan alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco”.

De la lectura anterior señaló que se desprende que la fracción II impugnada se refiere específicamente a los cigarros, al prohibir de manera específica a este tipo de establecimientos colocarlos en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente, con el objeto de que al consumidor le cueste más trabajo el obtenerlos y que los menores de edad no los consuman, considerando que en este caso específico, el problema radica no en quien tome los cigarros, sino en quién los paga y los consume, por lo que se manifestó a favor de lo argumentado por el juez de Distrito en la sentencia respectiva.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que la pregunta fundamental de la página quince consiste en si es discriminatoria la norma impugnada para una tienda, al prohibir que determinados productos de tabaco se vendan al público en cierta modalidad, lo que se responde en el sentido

de que no puede ser discriminatorio pues no hay parámetros para considerarlo así.

Agregó que si se hubiera sostenido que únicamente se prevé que determinadas tiendas pueden vender productos de tabaco y otras no, se estaría ante un argumento diferente, pero en el caso concreto no se hace diferencia alguna, por lo que encontró difícil referirse al argumento relativo a la discriminación.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia se manifestó en el mismo sentido que el señor Ministro ponente Cossío Díaz indicando que se analiza la garantía de igualdad en el aspecto de no discriminación y que la tesis que sustenta la propuesta es que dicha garantía no pretende proteger tratos diferenciados a bienes o mercancías sino exclusivamente a personas. Señaló que es importante la tesis del proyecto pues de aceptar lo contrario, se afectarían de discriminación las mercancías por las diversas medidas arancelarias, recordando que no se trata de una garantía objetiva sobre los bienes sino una garantía individual para las personas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que en su participación anterior sostuvo que estaba a favor de las consideraciones del proyecto y que consideraba claro que se planteaba un argumento de discriminación entre productos y no entre calidades de personas y que de no

considerarse de esta manera, algún productor de tabaco podría impugnar esta situación.

Precisó que no era su intención modificar el núcleo esencial del proyecto y reiteró que tal como se plantea el argumento, no es posible analizar esta violación al derecho de la igualdad porque no se genera afectación alguna a los establecimientos con la medida impugnada, porque sostener lo contrario implicaría que cualquier medida de seguridad o salubridad sería discriminatoria de los productos que no se sujetaran a éstas.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que la quejosa sostiene sus argumentos en el sentido de que tanto los cigarros como los puros y el tabaco en hebra son productos nocivos para la salud, por lo que pueden encuadrar en la finalidad de la ley en cuanto a desincentivar el consumo de dichos productos. En cuanto al argumento de discriminación señaló que no percibió el planteamiento como la posibilidad de exhibir determinados productos y no otros, sino más bien en cuanto a que no puede tener al alcance de los consumidores los cigarrillos a diferencia de otros distribuidores que podrán poner a disposición los puros dejándolos al alcance de cualquier persona; sin embargo, reconoció las diferencias que se indican en el proyecto respecto de ambos productos.

Señaló que también le llamó la atención el argumento de la Juez de Distrito, sin embargo, el efecto del amparo que se concediera sería que la quejosa sí pudiera tener al alcance de los consumidores los cigarrillos o bien prohibir que en todos los almacenes no se tengan a disposición directa tanto los cigarrillos como los puros y otros productos del tabaco, lo que sería contrario al interés jurídico de la quejosa.

En ese tenor, consideró que la finalidad del referido ordenamiento es desincentivar el consumo de estos productos y se manifestó por el sentido del proyecto estimando adecuadas las razones que contiene, así como las que precisó el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó finalmente compartir la propuesta del proyecto ya que el acto de discriminación prohibido por el artículo 1º constitucional es aquel que atenta contra la dignidad de las personas y tiene por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, sin que en el caso concreto la norma controvertida conlleve esas consecuencias, por lo que estimó correcto el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó a favor del proyecto así como de los argumentos que responden el planteamiento de las quejas. Además, estimó que la fracción II del artículo 16 es una prohibición

general, no sólo para las tiendas. Indicó que la fracción I de ese numeral distingue comerciar, vender, distribuir o suministrar, recordando que suministrar implica proveer a alguien de lo necesario, no solo a través de la venta.

Precisó que la fracción II del citado precepto debe entenderse en el sentido de que colocar los cigarrillos en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente, implica que el consumidor, en su primera acepción es el que consume y no el que necesariamente compra, en tanto que su segunda acepción que se desprende del Diccionario de la Real Academia, implica que el consumidor es la persona que compra aquello que consume. Precisó que en este precepto, se debe entender la palabra “consumidor” en su primera acepción, lo que le da mayor sustentabilidad al argumento de que se está protegiendo la salud, particularmente de los menores de edad, provocando que con esta restricción no sea fácil tomar directamente los cigarros, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales compartió lo expresado por los señores Ministros Ortiz Mayagoitia, Zaldívar Lelo de Larrea y Franco González Salas, estimando que no es discriminatoria la norma pues aunque existan restricciones en el alcance del producto, es posible alcanzarlo, pues quien quiera fumar los podrá adquirir con independencia de la forma de su exhibición, tratándose de una norma universal que no prohíbe la venta del producto,

por lo que no implica perjuicio ni siquiera para la tienda que los vende, pues el hecho de que se deba solicitar no impide su venta, al igual que sucede con algunas medicinas, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que estaba de acuerdo con el proyecto; sin embargo, se apartaría del argumento relativo a que este Alto Tribunal no puede evaluar medidas de políticas públicas, tal como lo ha sostenido en diversos precedentes.

Agregó que el objetivo de la norma y de la política pública consiste en inhibir el consumo de tabaco entre los fumadores y los que empiezan a fumar y no el impedir que el fumador deje de hacerlo. Por ende, reservó su derecho para formular voto concurrente.

La señora Ministra Luna Ramos retiró su objeción sumándose al sentido del proyecto pero no a las consideraciones que lo sustentan, pues éstas debieran consistir en que la violación a la garantía de equidad debe analizarse en relación con las personas que estuvieran sujetas a la aplicación de la violación a la garantía y no en relación a los productos, por lo que comparte el sentido del proyecto más no las razones que se expresan como son el evitar que se consuma el tabaco o que lo consuman los mejores de edad; así como que los puros deben enfriarse, pues la razón esencial es que el problema de equidad debe

abordarse desde la óptica de las personas que en un momento dado serán acreedores o no de la violación de garantías.

El señor Ministro Cossío Díaz expresó que el proyecto se refiere a las políticas públicas que trata de llevar a cabo el legislador, considerando que podría tratarse de una política pública adecuada el señalar que la prohibición de la venta de tabaco. Estimó que la duda planteada por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas podría encontrarse en la parte final página veintiséis, que indica: “Como hemos visto y reiterado no estamos en un caso en que la Constitución autorice al juez constitucional para imponer estrictísimas condiciones a las opciones mediante las cuales el legislador intenta atajar problemas sociales complejos” lo que no significa que no se pueda hacer sino como se ha hecho en otros casos, si todos los tribunales constitucionales del mundo, dependiendo de la naturaleza de la violación en el lenguaje han de establecer si se trata de categorías de escrutinio estricto o no estricto, considerando que en el proyecto se señala que por no haber una categoría sospechosa, no es necesario hacer un escrutinio estricto, sino simplemente uno en los distintos pasos que se están llevando a cabo, precisando que el proyecto se está enfrentando con políticas públicas, cuando se analiza la restricción a libertad de comercio.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que probablemente se trata de la objeción en el fraseo precisando que se refería a la parte del proyecto que indica: “basta con comprobar si el establecimiento a la distinción denunciada percibe una finalidad constitucionalmente admisible, si constituye además un medio proporcional, si no existe un desbalance grosero entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros derechos constitucionalmente protegidos”. Agregó que desde su punto de vista, las políticas públicas no son competencia exclusiva de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, por lo que manifestó su conformidad con que en este caso se apoye esta decisión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó compartir el sentido del proyecto aun cuando realizará un voto concurrente en relación con las consideraciones que lo sustentan. Recordó que inicialmente el proyecto se presentó por su ponencia en la Sala, indicando que le ha convencido el argumento novedoso relativo a que no hay distinción en el precepto equitativa ni inequitativa en relación con las personas destinatarias de la norma recordando que se enfocaron a los argumentos del juez de Distrito.

Agregó que el pretender correr un test de igualdad en el proyecto podría ser contradictorio que sólo dejaría a salvo

el criterio para el efecto de que si se mantiene, formulara un voto concurrente en este sentido.

Sometida a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuarto del proyecto, en votación económica, se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, con salvedades, Cossío Díaz, Luna Ramos, con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Presidente Silva Meza y Ortiz Mayagoitia reservaron su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó las consideraciones que sustentan el considerando quinto del proyecto, indicando que en la parte final del penúltimo párrafo se sostiene que como la juez de Distrito había concedido el amparo exclusivamente por el problema de discriminación, con fundamento en la fracción I del artículo 90 de la Ley de Amparo, este Tribunal Pleno debía hacerse cargo del resto de los conceptos de violación, señalando que el primero de ellos se refiere a la libertad de comercio, respecto de la que se consideran infundados al precisar que efectivamente existe una restricción en la medida que no se puede vender libremente el producto; sin embargo, tal

restricción no es una restricción indebida a la libertad de comercio.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que la Segunda Sala sostuvo la tesis de rubro: “CIGARROS. LA PROHIBICIÓN DE SU VENTA O DISTRIBUCIÓN EN FARMACIAS O BOTICAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 277, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN VIGOR A PARTIR DEL VEINTE DE ENERO DE DOS MIL CUATRO, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO”, lo que se trataba de una situación distinta al ser los cigarros y cigarrillos una mercancía lícita y contando con licencias de funcionamiento de giros mercantiles las farmacias a las que se les prohibía su venta, considerando que en ese supuesto sí se violaba la garantía de igualdad inherente a libertad de comercio.

Precisó que el caso concreto es diferente, toda vez que se impone la misma condición a todos aquellos que venden cigarrillos, por lo que se manifestó a favor del proyecto, indicando que ante una situación diferente se emitió un diverso criterio jurisprudencial.

Sometida a votación la propuesta contenida en el considerando quinto del proyecto respecto de la libertad de comercio, en votación económica, se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que la quejosa se duele de una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica porque el artículo 16, fracción II, de la ley impugnada no señala con certeza ni precisión los alcances de la norma y es ambigua al determinar quiénes son las personas obligadas a cumplir la restricción que ahí se prevé, lo que se propone calificar de infundado.

Sometida a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto del proyecto respecto al principio de legalidad, en votación económica, se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

Los señores Ministros Luna Ramos y Aguirre Anguiano manifestaron que respecto de los considerandos cuarto y quinto reservan su derecho para formular voto concurrente.

A propuesta del señor Ministro Presidente Silva Meza y previa consulta al señor Ministro Cossío Díaz, por

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

unanimidad de once votos se aprobaron los puntos resolutivos en los términos propuestos originalmente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el presente asunto se resolvió en los términos indicados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 8. 315/2010 Amparo en revisión 315/2010 promovido por ***** contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en la Ley General para el Control del Tabaco, en sus artículos 23, 25, 26 y 27, así como la derogación de los artículos 301, 308, 308 bis y 309 bis de la Ley General de Salud. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: “PRIMERO: Se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO: Se sobresee en el juicio de amparo en los términos establecidos en la presente ejecutoria”.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz manifestó que en el presente asunto se impugnan los artículos 23, 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control de Tabaco, así como la derogación de los artículos 301, 308, 308 bis y 309 bis de la Ley General de Salud, publicadas mediante decreto de veintiséis de febrero de dos mil ocho.

Señaló que seguidos los trámites legales, la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, celebró la audiencia constitucional el veintitrés de julio de dos mil nueve y, posteriormente, en cumplimiento de determinado oficio, el Consejo de la Judicatura Federal, remitió al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, para que dictara sentencia la cual se produjo el veintiséis de agosto del dos mil nueve en la que se resolvió sobreseer el juicio de amparo. Asimismo, precisó la estructura del proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”; segundo “Oportunidad del recurso” y tercero “Cuestiones necesarias para resolver el asunto” respecto de los cuales los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso iniciar con el considerando cuarto “Estudio de las cuestiones jurídicas planteadas”, señalando que en primer lugar debía examinarse la determinación del juez de Distrito de sobreseer el juicio de amparo por considerar que el quejoso carece de interés jurídico para interponerlo.

Precisó que en el proyecto se elabora una breve metodología para acercarse al problema, respecto a la manera de abordar el interés jurídico que propone que los

argumentos del juez de Distrito son insuficientes para justificar el sobreseimiento y, posteriormente, desarrolla criterios que debieran orientar la determinación del tipo de reclamos que puedan analizarse en vía de amparo que obligan a este Alto Tribunal a adentrarse en el ámbito de ciertas evaluaciones casuísticas; abordando el caso concreto para determinar si el asunto puede o no ser analizado en el fondo.

Propuso que en principio se analizaran las páginas veintitrés a cuarenta y cinco relativas al concepto de interés jurídico, a la naturaleza de las impugnaciones y al juicio de amparo, para en caso de obtener una votación en el sentido de que sí existe interés jurídico, se aborden los demás argumentos del proyecto.

Precisó que en el proyecto se elabora un estudio relativo al interés jurídico a través de la Quinta, Sexta, Séptima, Octava y Novena Épocas que concluye en el sentido de que éste no ha variado en esencia, precisado que, además, debe ajustarse para dar protección al derecho a la salud, en tanto que respecto del caso concreto, se concluye que la juez de Distrito no tuvo razón al determinar que el quejoso no tiene interés jurídico para reclamar la constitucionalidad de los preceptos impugnados.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que la quejosa no se ve afectada en su interés jurídico ya que no

basta tener un derecho como sujeto sino que el medio procesal pueda en forma particular satisfacerlo.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que la quejosa no se ve afectada en su interés jurídico con los actos reclamados ya que independientemente de las razones del proyecto respecto del sistema de la ley y de los artículos 26 y 27 que fueron reformados, cesaron sus efectos, recordando que entre los derechos de los gobernados se encuentra el derecho a la salud que además de lo previsto en la observación 14 del Comité de Derechos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el artículo 4º constitucional señala en su tercer párrafo que “toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases, modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme lo dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

Estimó que el hecho de que la Constitución General tutele el derecho a la salud no le da interés jurídico para impugnar los preceptos impugnados ya que regulan aspectos relacionados con la publicidad del tabaco en tanto que la quejosa se duele de la eliminación en dicho ordenamiento de lo relativo a la publicidad del tabaco, por lo que al margen de que la manera en que se regula la publicidad en comento pueda ocasionar mayor o menor consumo del producto, con ello no se actualiza la afectación

directa en la esfera de los derechos del quejoso para promover el juicio de amparo, sino en todo caso, un interés simple como ciudadano pero no un interés jurídico, precisando que cuestión diversa sucedería si el quejoso se dedicara a la publicidad del tabaco.

Señaló que el quejoso aduce una violación al derecho a la información y a la protección de los consumidores del tabaco sin discriminación por motivo del trabajo al permitirse la publicidad a los trabajadores de la industria tabacalera, señalando que no es el caso.

En resumen compartió el sobreseimiento en el juicio pero en los mismos términos que el Juez de Distrito, por falta de interés jurídico.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia reconoció lo interesante del proyecto en el cual se propone abandonar criterios tradicionales sobre el interés jurídico, para lo cual se realiza un recorrido sobre los diversos conceptos que se han sostenido al respecto, especialmente sobre el tema afectación al interés jurídico.

Señaló que de la reflexión del tema se convence de los criterios tradicionales relativos a que la promoción del amparo exige la existencia de un agravio personal y directo del que lo promueve. Para tal fin dio lectura al artículo 4º de la Ley de Amparo, considerando que el problema consiste en

ubicar quién es el sujeto del derecho a la salud, recordando que el Juez de Distrito sostuvo que se trata de un derecho abstracto, lo que implica que dicha prerrogativa debe ser cubierta por el Estado a través de programas adecuados para asegurar el derecho a la salud, señalando que en el proyecto se dan buenos ejemplos tomados de compromisos internacionales de México, sin que haya una potestad individual de exigencia para el desarrollo de esta garantía social.

Agregó que no hay una potestad individual de exigencia para el desarrollo de dicha garantía social, pues si se trata de un derecho en general de la sociedad el único que pudiera promover el amparo sería quien de manera colectiva represente los derechos respectivos, siendo que en el caso lo promueve una persona en lo individual planteando un reproche al Estado Mexicano por no haber sido lo suficientemente eficaz para proteger el derecho a la salud y honrar en compromisos internacionales conforme a los que la publicidad en materia de trabajo debe estar más restringida en los términos establecidos en el ordenamiento impugnado.

Estimó que no se advierte la afectación personal y directa del quejoso al no existir una exigencia para que el Estado en abstracto accione las medidas protectivas del derecho a la salud para reconocer la legitimación *ad causam* para promover el amparo, por lo que se manifestó en contra

del proyecto en esta parte y por la confirmación del sobreseimiento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor del proyecto considerando que sí hay interés jurídico en el presente asunto, debiendo analizarse el problema determinando cuál es el carácter del derecho a la salud y si toda la Constitución tiene carácter normativo o si algunas de sus partes únicamente lo tienen para el legislador y no para los jueces o los gobernados.

Estimó que todo lo dispuesto en la Constitución tiene efectos normativos y todos los efectos normativos prestacionales también conocidos como garantías sociales también son jurídicos y exigibles y como tal todas las normas constitucionales son exigibles en tribunales, en la inteligencia de que si se considera que son exigibles pero no se les da su titular la posibilidad de ejercerlos se desarrollará una doctrina constitucional trunca.

Señaló que los titulares de ese tipo de derechos son todos los gobernados, por lo que cuando alguno de ellos alega una violación a esos derechos sí tiene interés jurídico para exigirlo en un juicio de amparo, en la inteligencia de que no se está dando un carácter diferente al concepto de interés jurídico.

Indicó que si se analizan la tesis de este Alto Tribunal del siglo XIX, se desprendería la forma en que se definía el interés jurídico de una manera más amplia de lo que se hizo a partir de la Quinta Época, precisando que no es connatural al interés jurídico en amparo entenderlo como un derecho subjetivo solamente a los derechos fundamentales clásicos, sino que se deben analizar las citadas resoluciones del siglo XIX para comprender que entonces se protegían cuestiones de urbanismo, belleza estética y entorno ambiental, lo que si se analizaran en este momento, se comprenderían los derechos de una manera diferente.

Precisó que era importante determinar qué característica se debía dar al derecho a la salud, pues consideró riesgoso sostener que se trata de un derecho exigible, pero no hay acción.

Por tanto, se manifestó en el sentido de que sí hay interés jurídico para alegar las normas que pudieran estar afectando el derecho a la salud del que las personas somos titulares, de manera que no se requiere de representación especial alguna para hacer valer el amparo en este tipo de asuntos, que no se está ampliando el concepto de interés jurídico, sino que simplemente se está haciendo exigible un derecho prestacional.

El señor Ministro Valls Hernández señaló estar en la misma línea de argumentación del señor Ministro Zaldívar

Lelo de Larrea, pues el recurrente sí cuenta con el interés jurídico suficiente para promover el amparo que desde su óptica viola su derecho a la salud y a la información, recordando que del artículo 4º constitucional derivan diversos estándares jurídicos relevantes que incluso, en algunos casos se encuentran contenidos en tratados internacionales de los cuales México forma parte. Consideró que las normas en este caso afectan de manera inmediata la esfera jurídica individual de la quejosa desde su entrada en vigor, recordando que incluso, desde la perspectiva del derecho a la salud, la versión normativa mínima nuclear incluye no solamente la obligación estatal de respetar sino también de proteger, cumplir o favorecer.

Precisó que las obligaciones que impone el ordenamiento a los publicistas y promotores de productos derivados del tabaco, a los propietarios y poseedores de determinados establecimientos, así como de áreas interiores de trabajo públicas o privadas, incluidas universidades, instituciones de educación superior o consumidores de productos derivados del tabaco, propician una modalidad determinada del goce del derecho a la salud que delimita su contenido en nuestra sociedad, por lo que consideró que la quejosa cuenta con interés jurídico para promover el juicio de amparo.

Señaló que la quejosa enuncia el retroceso en materia de garantía del derecho a la salud que supone la reforma y

parcial derogación de diversos artículos de la Ley General de Salud, así como la aprobación de algunas reformas a la Ley General de Control del Tabaco; sin embargo, el tipo de medidas que de ser fundados sus argumentos, permitirían restablecerlo en el goce de la garantía constitucional, no pueden adoptarse por la vía de reparación individualizada del juicio de amparo; toda vez que no se puede remediar el hecho de que la reforma deje un vacío legal que redunde en un retroceso de la protección estatal del derecho a la salud, al permitir la colocación de anuncios que puedan inducir al consumo del tabaco en perjuicio de la salud de las personas, por lo que no podría tenerse una reparación individualizada.

En ese orden de ideas, consideró que actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, se manifestó a favor de la propuesta de decretar el sobreseimiento de los artículos impugnados, excepto del artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, pues si bien no puede decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo por falta de interés jurídico del quejoso, ya que tal interés deriva del derecho a la salud, los efectos de una posible concesión del amparo no podrían ser de carácter general, por lo que no debía declararse el sobreseimiento en el juicio respecto del artículo 27 pues el primero de los sobreseimientos dictados vuelve innecesario emitir algún otro pronunciamiento pues en el juicio de

amparo, basta la actualización de una sola causa de improcedencia.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó compartir la propuesta del proyecto, considerando que sí existe un interés jurídico sin que la Constitución pueda verse como una mera declaración o buena intención, o como normas programáticas, pues se trata de de derechos exigibles a través de un juicio de amparo y no por un particular por la vía de la controversia constitucional, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó lo señalado en el proyecto en cuanto a las diferentes posturas sobre la afectación al interés jurídico, estimando necesario advertir la diversa conformación de los derechos fundamentales a partir del siglo XX y bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1936, ya que cuando nacen los derechos sociales en la Constitución de 1917, el único derecho prestacional que se tenía era la primaria obligatoria, sin que el artículo 27 y el 123 de la Norma Fundamental impusieran obligaciones directas al Estado, pues únicamente le imponían la devolución de tierras a las comunidades que habían sido privadas de ellas por las Leyes de Desamortización y el fraccionamiento de los latifundios cuando excedían de determinada superficie, lo que no implicaba que el Estado se desprendiera de bienes propios. En el artículo 123 se estableció que el Estado supervisaría que se cumplieran

determinados derechos mínimos de los trabajadores, sin preverse obligaciones prestacionales, lo que cambia en la década de los setentas del siglo pasado al agregarse los derechos fundamentales al medio ambiente, a la vivienda, la niñez, la cultura y la salud.

Por ende, si éstos son derechos sociales, con lo que se pueden superar los criterios relativos a que se trata de derechos programáticos, surge la pregunta sobre cómo se enfrenta a este problema el juicio de amparo, lo que debe ser a través del concepto de interés jurídico previsto actualmente en la Ley de Amparo, surgiendo la interrogante sobre cómo se afecta el derecho a la salud a partir de ciertas acciones que legislativamente se llevaron a cabo por el Congreso de la Unión.

Estimó que el problema que se presenta con un derecho de esta naturaleza es diverso al de las libertades tradicionales porque no se impide la circulación, la asociación, la libre expresión ni el tránsito, pues se tiene un derecho a la salud que se ve afectado por una forma en que el legislador configura ese mismo derecho, ante lo cual este Alto Tribunal debe dar un primer paso consistente en imaginar cuál es la extensión o la medida del derecho a la salud para comprender si la quejosa resultó o no perjudicada sin que se requiera una afectación individual concretísima, ya que no son las limitaciones que establece el Estado las que limitan las posibilidades de desarrollo, por lo que se

enfrenta a una configuración de un derecho para determinar si el legislador al emitir la norma hizo algo con lo que pueda resultar afectado el quejoso por su derecho a la salud.

Reiteró que el criterio no implica olvidar el principio de perjuicio, sino que propone reconfigurarlos frente a derechos que no estaban en la mente del Constituyente porque los derechos sociales de otras décadas son distintos a los que se consagran actualmente en la Norma Fundamental, de manera que estimó necesario determinar cómo se enfrentará el juzgador a esos derechos, ya que sí se está afectando en la forma en que un individuo se planta frente al mundo, se debía determinar cómo debía ser beneficiario a un derecho a la salud, ante lo cual surge la interrogante sobre si se puede afectar el derecho a la salud por acciones del legislador que son componentes y a partir de compromisos internacionales, estimando que sí, no en el sentido de las prestaciones médicas al que se refiere el artículo 4º constitucional, pues el punto y seguido marca dos aspectos diferentes: que todos tenemos derecho a la salud y que en relación con la prestación de los servicios de la salud, la ley deberá hacer determinadas acciones.

Estimó que se trata de un problema de actualización del concepto de interés jurídico frente a las funciones normativas que realizan derechos que están hoy constitucionalizados, razón por la cual se realiza el respectivo recorrido histórico en el proyecto para tratar de

precisar la gravedad del problema partiendo de las posturas que están a favor del proyecto de la ineludible normatividad de la totalidad de las normas constitucionales y no simplemente como declaraciones políticas que no tienen naturaleza normativa.

A las doce horas con cincuenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con quince minutos.

El señor Ministro Aguilar Morales felicitó a los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea por la claridad de la exposición realizada respecto de los derechos previstos en la Constitución General.

Precisó que no podría poner en duda la defensa de las garantías constitucionales y el hecho de que todos los derechos debían ser exigidos y cumplidos por quien tiene la obligación de hacerlo.

Agregó que para dar cumplimiento a lo anterior existen diversos medios que se hacen valer, como son el juicio de amparo y la controversia constitucional que pueden tener como efecto la protección de las garantías individuales, estimando que el juicio de amparo requiere que el acto reclamado afecte directamente al quejoso, lo que constituye una regla para promover un medio jurisdiccional que tiene sus propias exigencias para ser procedente, indicando que

actualmente la regulación del juicio de amparo exige comprobar que el acto que se impugna esté realmente afectando o pueda afectar los derechos de determinada persona, sin aceptar que el sólo hecho de que un derecho esté previsto en la Constitución haga procedente el amparo con independencia de la persona que lo promueva.

Señaló que se han mezclado dos diversas causas de improcedencia: la relativa al interés jurídico y la relativa a la imposibilidad de que se concreten los efectos del amparo, estimando correcto que en principio, únicamente se aborde la primera causa de improcedencia.

Agregó que los preceptos impugnados se refieren a la forma de publicidad de los productos del tabaco y lo reclamado es un afectación al derecho a la salud del quejoso, estimando imposible vincular lo previsto en las normas relativas a la publicidad del tabaco con una afectación al derecho a la salud, ya que dichas normas trascienden a los que se dirigen a la publicidad del tabaco, sin encontrar afectación al derecho a la salud de la quejosa, pues, en todo caso, las normas podrían afectar a los que se dedican a esa actividad, por lo que al no acreditarse dicha afectación, sin desconocer el derecho a la salud y los derechos constitucionales del quejoso, estimó que no es posible sostener que dichas normas afecten su interés jurídico, reconociendo que si bien pudieran afectarnos como ciudadanos de ello no se sigue que se afecte a la quejosa

para que pueda impugnar los actos respectivos en amparo, máxime que con ellos no se afecta el derecho a la salud de aquélla, al tratarse de normas dirigidas al tema relativo a la publicidad de los productos del tabaco, por lo que abordar el estudio de fondo en el caso concreto implica hacer inoperantes todas las causas de procedencia del juicio de amparo que tienen una finalidad de amparar sólo a la persona a la que se está protegiendo por la sentencia que se dicte, porque se han afectado sus derechos que le otorga nuestra Constitución.

Por tanto, manifestó compartir el sentido del proyecto pero por las consideraciones que sustentan el fallo recurrido.

El señor Ministro Aguirre Anguiano reconoció interesante la vanguardista postura del proyecto, considerando que tomando en cuenta lo señalado por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas es necesario esperar a las respectivas reformas constitucionales y legales.

En cuanto a considerar a los derechos sociales como los prestacionales, estimó que no sólo esos derechos son prestacionales, ejemplificando con el derecho a la propiedad el cual señaló que prevé un deber de respeto universal para el titular del mismo y respecto a ese derecho, por lo que consideró que también otros derechos fundamentales son prestacionales.

Recordó que se mencionaron los derechos a la salud, al trabajo, a la vida sana, al ambiente adecuado, incluso a los derechos de los consumidores, señalándose que si no son exigibles propiamente no son derechos y serán normas programáticas. Al respecto cuestionó de qué forma puede ejercer su derecho al ambiente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la contaminación existente, considerando que en tanto no haya una acción concreta para ese derecho, seguirá siendo pragmático por lo que debe cuestionarse, por ejemplo, si el derecho a la vivienda permite exigir como prestación una vivienda sana sin más requisitos que estar en el disfrute de las garantías, lo que no es así.

En cuanto a que si no existe el derecho se tiene la obligación de establecerlo, consideró que se tiene la facultad de interpretar conforme a los límites de la Constitución y de la ley. Estimó que no es posible legislar y si bien se va de prisa para que los derechos fundamentales se ensanchen y se hagan efectivos, estimó que como tribunal constitucional no es factible legislar, señalando no compartir el proyecto ya que equipara el interés jurídico con el derecho subjetivo reconocido constitucionalmente a favor del quejoso, respecto del cual no puede predicarse su no ser respecto de cualquier persona al tratarse de un derecho fundamental, sin considerar que como parte integrante el interés jurídico exige que la acción de amparo sea viable para remediar la pretensión planteada.

Señaló que para justificar el interés jurídico no es suficiente que el quejoso cuente con un derecho subjetivo reconocido y que en sus conceptos de violación haga ver un estado ilícito que lo contravenga o lo afecte, sino que además debe de tenerse en cuenta que la primera función procesal de la pretensión, es servir de criterio de selección de las acciones en particular, de manera que si se ejerce una acción de amparo se requiere de una pretensión que refiera a su contenido y alcance legalmente establecido.

Recordó que la pretensión o interés es el movimiento que existe entre el derecho subjetivo, el estado contrario a éste, y el tipo determinado de acción a ejercer, configurado por los otros dos elementos a través de la pretensión.

Señaló que la causal de improcedencia consistente en la falta de interés jurídico prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, no implica la referencia a un derecho subjetivo, sino que se trata de una referencia y una cuestión formal atinente al derecho de acción mismo; por tanto, si el interés configura la acción específica, la postulación de un interés diverso que define la acción desde la ley, llevará a su improcedencia, ya que su forma legal será incompatible con la pretensión postulada.

Por ende, consideró que en el caso debe prevalecer la causal de improcedencia consistente en la falta de interés

jurídico, porque aunque el quejoso tiene el derecho subjetivo a la salud que sostiene que fue violado, no lleva a la procedencia del amparo, sino que en virtud de la pretensión del quejoso, no es la vía adecuada para dar solución a esta situación.

Consideró que si se aceptara la postura del proyecto, en todos los casos que una persona presente una demanda en ese mismo instante se tendrá por satisfecho el interés jurídico, porque tendrá a su favor un derecho subjetivo reconocido, es decir, un derecho fundamental, por lo que se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que votará por confirmar el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito conforme a la causal de improcedencia esgrimida por ésta.

Indicó que el amparo se promovió contra una ley, por lo que el interés jurídico deriva de ubicarse en los supuestos legales que se pretenden impugnar y no en el derecho genérico que se goza por mandato constitucional.

Estimó que se está en una etapa previa al propio interés jurídico, recordando que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia mencionó el artículo 4º de la Ley de Amparo que refiere al principio de agravio personal y directo, estrechamente relacionado con el diverso 76 de la propia

Ley que se refiere al principio de relatividad de los efectos de las sentencias de amparo.

Recordó que en el proyecto finalmente se propone sobreseer en el juicio dado que ningún efecto práctico tendría la concesión del amparo sobre la quejosa, lo que consiste en la mejor muestra de que no está debidamente sustentado su interés jurídico porque cuando éste se defiende en un juicio de amparo, se deberá restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Por esas razones consideró que no es que se cierre la posibilidad de que el derecho genérico a la salud pueda ser objeto de defensa, sino que en el caso el acto reclamado no afecta la esfera jurídica del quejoso porque no se encuentra ubicado en la hipótesis de los preceptos legales que pretende impugnar, por lo que carece de interés jurídico.

La señora Ministra Luna Ramos solicitó hacer uso de la palabra en la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó a los señores Ministros para la sesión pública que se celebrará el jueves diecisiete de marzo a las once horas y concluyó la sesión a las doce horas con cuarenta minutos.

Sesión Pública Núm. 32

Martes 15 de marzo de 2011

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.