

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO

PONENTE: MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA

SECRETARIO: CÉSAR VILLANUEVA ESQUIVEL

SECRETARIO AUXILIAR: JESÚS IVÁN PÉREZ CHÁVEZ
COLABORÓ: AARÓN ENRIQUE HUERTA ORTIZ

SÍNTESIS

Denuncia de la contradicción de criterios. Un magistrado integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito (Región Centro-Sur) y el determinado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (Región Centro-Norte).

Primer criterio de la Región Centro-Sur. Una persona moral demandó el amparo y protección de la justicia de la Unión contra la Presidencia de la República y la Secretaría de Salud, en el ámbito de sus competencias, por la expedición y refrendo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco (RLGCT), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, al considerar que el contenido de diversos artículos resultaba contrario a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

El juzgado de distrito que conoció del asunto determinó conceder el amparo a la parte quejosa para el efecto de que se desincorporaran de su esfera jurídica las normas impugnadas.

La Presidencia de la República y la Secretaría de Salud, inconformes con lo anterior, interpusieron recurso de revisión en el que esencialmente argumentaron que los preceptos reclamados del RLGCT no vulneran lo previsto en los artículos

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

26, 27, 28 y 29 de la LGCT toda vez que los regulan para su exacta observancia, particularmente respecto de las zonas exclusivas para fumar.

El tribunal colegiado del conocimiento determinó **modificar** la sentencia recurrida y **conceder** el amparo a la persona quejosa al considerar que los artículos impugnados superan las restricciones previstas en la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT).

Segundo criterio de la Región Centro-Norte. Una persona moral demandó el amparo y protección de la justicia federal en contra de la Presidencia de la República por la expedición del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del RLGCT por considerar que diversos artículos eran violatorios de los principios de reserva de ley de subordinación jerárquica.

El juzgado de distrito que conoció del asunto determinó conceder el amparo a la parte quejosa para el efecto de que se desincorporaran de su esfera jurídica los artículos reclamados.

La Presidencia de la República, inconforme con lo anterior, interpuso recurso de revisión en el que esencialmente argumentó que los preceptos reclamados del RLGCT no vulneraban el principio de reserva de ley toda vez que regulan lo previsto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la LGCT para su exacta observancia.

El tribunal colegiado que conoció de los recursos de revisión determinó **revocar** la resolución recurrida y **negar** el amparo al considerar que el contenido de los artículos reclamados no excede las restricciones establecidas en la LGCT en materia de zonas exclusivamente para fumar.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	ANTECEDENTES	Los cuales dieron origen a la presente contradicción de criterios.	1-3
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	LEGITIMACIÓN	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	3
III.	CRITERIOS DENUNCIADOS	Resumen de los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el	3-9

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

		Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	
IV.	EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN	<p>La contradicción es existente toda vez que los órganos jurisdiccionales contendientes discreparon en determinar si los artículos 2o. fracciones I y IV, 60 y 65 Bis del del RLGCT contravienen o no el principio de reserva de ley.</p> <p>Cabe precisar que los argumentos de los tribunales colegiados fueron utilizados para pronunciarse respecto de la totalidad de los artículos reclamados del RLGCT. Sin embargo, las consideraciones expuestas solo analizaron el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del RLGCT relativa a las actividades que se pueden realizar en las zonas exclusivas para fumar. Por lo tanto, la contradicción de criterios únicamente analizará dicho artículo.</p>	9-13
V.	ESTUDIO DE FONDO	<p>El Pleno de la SCJN determina que el artículo 60, párrafo primero, reitera lo dispuesto en la LGCT en cuanto a dónde deberán ubicarse las zonas exclusivas para fumar. Por otra parte, desarrolla cómo se realizarán las actividades en estas zonas toda vez que detalla la prohibición de diversas actividades diferentes a fumar, es decir que, especifica una limitación general contemplada expresamente en el artículo 27 de la LGCT. En consecuencia, no aborda alguna materia novedosa porque se trata de una restricción previamente establecida por la ley general y abstracta.</p> <p>De la misma manera, el artículo 60, fracciones I, II y III, del RLGCT desarrolla las características necesarias para dar operatividad a las zonas exclusivas para</p>	13-20

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

		<p>fumar, en relación con su ubicación y proporción de los metros de distancia que debe guardar con otros espacios. Por lo tanto, las fracciones desarrollan la delimitación de la figura de exclusividad para fumar en espacios ubicados solamente al aire libre en relación con las distribuciones de su operatividad, cuya existencia está habilitada en términos del artículo 27 de la LGCT.</p> <p>Los razonamientos respecto del contenido del artículo 60 del RLGCT deben aplicarse extensivamente al artículo 65 Bis de dicha norma reglamentaria al contemplar restricciones directamente relacionadas.</p>	
VI.	JURISPRUDENCIA PROPUESTA	ZONAS EXCLUSIVAS PARA FUMAR. EL ARTÍCULO 60 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO RESPETA LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.	20
VII.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Existe la contradicción de criterios denunciada.</p> <p>SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	20-21

CONTRADICCIÓN DE TESIS 250/2024

ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO

VISTO BUENO
SRA. MINISTRA

PONENTE: MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA

COTEJÓ

SECRETARIO: CÉSAR VILLANUEVA ESQUIVEL

SECRETARIO AUXILIAR: JESÚS IVÁN PÉREZ CHÁVEZ

COLABORÓ: AARÓN ENRIQUE HUERTA ORTIZ

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la **contradicción de criterios 250/2024** suscitada entre el Tercer Tribunal en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el amparo en revisión 612/2023 y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 333/2023.

El problema jurídico por resolver para el Pleno de la SCJN consiste en determinar si el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco (RLGCT) vulnera o no los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica conforme a lo dispuesto por la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT).

ANTECEDENTES

- 1. Denuncia de la contradicción de criterios.** Un magistrado integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante oficio 10318/2024, denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre el emitido por ese órgano jurisdiccional al resolver el amparo en revisión 333/2023 y

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

el determinado por el Tercer Tribunal en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el amparo en revisión 612/2023.

2. La denuncia fue recibida por el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, órgano jurisdiccional que registró el asunto con el número de expediente 219/2024. El pleno regional, mediante acuerdo de cinco de noviembre de dos mil veinticuatro, determinó carecer de competencia para conocer la contradicción, por lo que ordenó la remisión de los autos del asunto a esta SCJN.
3. **Trámite del asunto.** La entonces Ministra Presidenta de esta SCJN, mediante acuerdo de once de noviembre de dos mil veinticuatro, ordenó formar y registrar el expediente de la contradicción de criterios 250/2024, así como determinar su respectiva admisión. De igual manera, instruyó el turno del asunto a la Ministra Lenia Batres Guadarrama, integrante de la extinta Segunda Sala de este alto tribunal, a fin de que su entonces Presidente siguiera con el trámite e integración del expediente.
4. Asimismo, requirió a las Presidencias del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, a efecto de que remitieran la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de los escritos de agravio y de las ejecutorias, o bien, las versiones electrónicas de éstas en las que constaran las firmas electrónicas correspondientes, relativas a los amparos en revisión 333/2023 y 612/2023, respectivamente, así como los proveídos en los que informaran si los criterios sustentados en dichos asuntos se encontraban vigentes.
5. **Avocamiento en la entonces Segunda Sala de la SCJN.** El Presidente de la extinta Segunda Sala de esta SCJN, por acuerdo de diez de enero de dos mil veinticinco, admitió a trámite la contradicción de criterios y se avocó a su conocimiento. Además, tuvo por recibidas las constancias del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, órgano que remitió la versión digitalizada de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 612/2023 de su índice, el escrito de agravios que le dio origen e informó que el criterio sustentado continuaba vigente.
6. El Presidente de la extinta Segunda Sala, por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veinticinco, tuvo por recibidas las constancias del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano que remitió la versión digitalizada de la sentencia dictada en el amparo en revisión 333/2023 de su índice, así como el escrito de agravios que le dio origen e informó que el criterio sustentado continúa vigente.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

7. **Avocamiento en el Pleno de la SCJN.** El Ministro Presidente de esta SCJN, por acuerdo de ***, se avocó al conocimiento de la contradicción de criterios.
8. **Publicación de proyecto.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Reglamento de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de integración de las listas de asuntos con proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

9. El Pleno de esta SCJN es competente para conocer de la presente contradicción de criterios de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM);¹ 226, fracción II, de la Ley de Amparo,² y 16, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF),³ así como en términos del punto segundo, fracción X, inciso e)⁴ del Acuerdo General número ***/2025 (12a.), de ***, publicado en el DOF el *** en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre tribunales colegiados de distintas regiones.

II. LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la CPEUM y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por un magistrado integrante de uno de los tribunales colegiados contendientes.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: (...)

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.

² **Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

(...)

II. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones, y

(...)

³ Artículo 16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá:

IX. De las denuncias de contradicción de criterios sustentados por las Salas del Tribunal Electoral en los términos de los artículos 293 y 294 de esta Ley, por los Plenos Regionales, o por Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones.

(...)

⁴ **SEGUNDO.** Competencia reservada del Pleno de la SCJN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...)

X. Las contradicciones de criterios sustentadas entre: (...)

e) Tribunales Colegiados de Circuito de distinta región. (...)

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

11. Para determinar si existe la contradicción denunciada y, en su caso, establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es necesario conocer las particularidades de cada uno de los asuntos.
12. **Primer criterio contendiente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el amparo en revisión 612/2023, correspondiente a la Región Centro-Sur.**
13. **Demanda de amparo indirecto y sentencia del juzgado de distrito.** Una persona moral demandó el amparo y protección de la justicia de la Unión contra la Presidencia de la República y la Secretaría de Salud, en el ámbito de sus competencias, por la expedición y refrendo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del RLGCT, publicado en el DOF de dieciséis de diciembre de dos mil veintidós; en específico sus artículos 2o., fracciones II, IV, IV Bis, 60 fracciones I, II y III y 65 Bis.
14. Además, la persona quejosa demandó de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), la omisión de someter a consulta pública el anteproyecto del decreto reclamado en contravención al procedimiento establecido en la Ley General de Mejora Regulatoria y los Lineamientos para la Elaboración y Revisión de los Reglamentos que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
15. La persona quejosa hizo valer, respecto de los artículos impugnados, los argumentos siguientes:
 - El decreto impugnado es contrario a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica toda vez que impone mayores requisitos que los previstos en la LGCT. Además, amplía definiciones previamente contenidas en la LGCT, particularmente los conceptos de “áreas físicas con acceso público”, “espacio al aire libre” y “espacio cerrado”.
 - Los artículos 60 y 65 Bis del decreto reclamado violan el derecho a la propiedad privada al imponer una prohibición absoluta de prestar servicios en áreas exclusivas para fumar, la cual no satisface un examen de proporcionalidad. Además, establecen condiciones específicas para dichas áreas que no todos los comercios pueden cumplir.
 - La definición de “espacios de concurrencia colectiva” dispuesta en el artículo 65 Bis del RLGCT excede lo establecido por la LGCT, la cual contiene un concepto más genérico.
16. De la demanda correspondió conocer al Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

Puebla bajo el expediente del juicio de amparo indirecto 369/2023. Mediante sentencia de veintiocho de abril de dos mil veintitrés determinó, por un lado, **sobreseer** respecto de la omisión atribuida a la CONAMER y, por otro, **conceder** el amparo para el efecto de que se desincorporaran de la esfera jurídica de la parte quejosa los artículos 2o., fracciones I, IV y IV Bis, 60, fracciones I, II y III y 65 Bis del RLGCT publicado en el DOF el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, bajo las consideraciones siguientes:

- El decreto reclamado excede las restricciones establecidas por la legislatura en la LGCT, en la cual no está contemplada la prohibición de consumir productos de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.
- La medida no satisface un examen de proporcionalidad porque si bien persigue una finalidad constitucionalmente válida en tanto busca proteger el derecho a la salud y resulta idónea porque protege a las personas que se encuentren en zonas de concurrencia colectiva, lo cierto es que no es necesaria pues existen medidas menos lesivas para alcanzar esos fines como campañas educativas o de difusión de información.
- La prohibición restringe de manera desproporcional la libertad de comercio pues prohíbe que se puedan consumir alimentos o bebidas en las zonas en las que personas consuman tabaco.

17. Recurso de revisión y sentencia del tribunal colegiado de circuito. La Presidencia de la República y la Secretaría de Salud, inconformes con lo anterior, interpusieron recurso de revisión en el que esencialmente argumentaron que los preceptos reclamados del RLGCT no vulneran lo previsto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la LGCT toda vez que los regulan para su exacta observancia, particularmente respecto de las zonas exclusivas para fumar. Además, sostuvieron que la prohibición de encender productos de tabaco o nicotina en zonas de concurrencia colectiva es una medida proporcional y necesaria.

18. Del recurso de revisión correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito bajo el número de expediente 612/2023. Mediante la sentencia respectiva determinó, por un lado, **modificar** la sentencia recurrida y, por otro, **conceder** el amparo.

19. Respecto de los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica refirió lo siguiente:

- El artículo 2o del RLGCT define los conceptos de espacios abiertos y espacios cerrados, mientras que el artículo 60 prohíbe que se brinde la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las zonas exclusivas para fumar. Además, dispone las características que dichas áreas deben tener.

- El artículo 65 Bis del RLGCT establece la prohibición a cualquier persona de consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.
- En el artículo 26 de la LGCT solamente se prohibió a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco y nicotina en los espacios cien por ciento libres de tabaco y emisiones, así como en espacios de concurrencia colectiva. Mientras que el artículo 27 del mismo ordenamiento únicamente establece que, en lugares de acceso público o privado, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán ubicarse al aire libre.
- Los artículos de la LGCT no establecen la prohibición de brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, ni llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las zonas exclusivamente para fumar.
- La LGCT no contempla impedimento expreso para brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, o para llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Sin embargo, el artículo 60 del RLGCT sí prevé dicho impedimento.
- Por lo tanto, los artículos 60 y 65 Bis del Reglamento de la LGCT exceden lo establecido en el diverso 27 de la LGCT pues se incluyó como prohibición brindar cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, en las áreas destinadas para fumar.

20. Segundo criterio contendiente del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 333/2023, correspondiente a la Región Centro-Norte.

21. Demanda de amparo indirecto y sentencia del juzgado de distrito. Una persona moral demandó el amparo y protección de la justicia de la Unión en contra de la Presidencia de la República, por la expedición del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del RLGCT, publicado en el DOF de dieciséis de diciembre de dos mil veintidós; en específico sus artículos 1o., 2o., fracciones II, IV, IV Bis, VII, XV, y XIX, 5o., fracción VI, 51, fracción I Bis, 53, 60

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

fracciones I a V, 65 Bis, 70, y 79, fracción I, así como su artículo primero transitorio, bajo las consideraciones siguientes:

- El RLGCT establece mayores restricciones a las áreas de fumadores respecto de las contempladas en la LGCT e impone la obligación de modificar los espacios que ya se encontraban habilitados con la LGCT anterior.
- Las normas impugnadas son contrarias al principio de seguridad jurídica en tanto no definen de manera clara diversos conceptos.
- El RLGCT vulnera el derecho a la libertad de comercio de la persona quejosa toda vez que prohíbe la prestación de servicios en las zonas exclusivas para fumar.

22. De la demanda correspondió conocer al Juzgado Noveno de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México bajo expediente del juicio de amparo indirecto 365/2023. Mediante sentencia de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés determinó **conceder** el amparo a la parte quejosa para el efecto de que se desincorporaran de su esfera jurídica los artículos 1o., 2o., fracciones II, IV, IV Bis, VII, XV y XIX, 5o., fracción VI, 51, fracción I Bis, 53, 60 fracciones I a V, 65 Bis, 70 y 79, fracción I, así como el artículo primero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del RLGCT, publicado en el DOF el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, bajo las consideraciones siguientes:

- Los artículos impugnados constituyen un sistema normativo que debe ser estudiado en su conjunto.
- Los artículos 26 a 29 de la LGCT establecen que pueden existir dos espacios bien diferenciados en los lugares con acceso al público, en relación con el consumo de tabaco: espacios cien por ciento libres de humo y zonas exclusivas para fumar; estos últimos deben ubicarse al aire libre.
- El artículo 60 del RLGCT establece una prohibición absoluta de prestación de servicios, de suministro de alimentos y bebidas incluso en espacios para fumar que restringe en forma significativa a un máximo del diez por ciento de la superficie del local, así como la obligación de establecer señalización gráfica sobre los efectos producidos en la salud por el tabaco destinada.
- De la comparativa entre la LGCT y el RLGCT, se advierte que la regulación administrativa excede las restricciones al derecho fundamental a la libertad de comercio establecidas por la legislatura pues, a pesar de que consideró

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

zonas especiales para fumar, en ninguna forma prohibió que se prestaran servicios de venta y consumo de alimentos, bebidas y hostelería en general.

- Las normas reclamadas violan el principio constitucional de reserva de ley, al establecer prohibiciones que se traducen en una limitación al derecho fundamental referido, así como obligaciones no previstas en la legislación.

23. Recurso de revisión y sentencia del tribunal colegiado de circuito. La Presidencia de la República, inconforme con lo anterior, interpuso recurso de revisión en el que esencialmente argumentó que los preceptos reclamados del RLGCT no vulneran el principio de reserva de ley toda vez que regulan lo previsto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la LGCT para su exacta observancia.

24. De los recursos de revisión correspondió conocer al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito bajo el número de expediente 333/2023. Mediante la sentencia respectiva determinó **revocar** la resolución recurrida y **negar** el amparo a la parte quejosa.

25. Respecto del principio de reserva de ley refirió lo siguiente:

- Durante los trabajos legislativos que dieron lugar a la LGCT publicada en el DOF el treinta de mayo de dos mil ocho, la legislatura tuvo presente, entre otros factores, que el objeto de la legislación radicaba en la protección de todas las personas frente al consumo y exposición al humo de tabaco, lo cual se lograría a través de la adopción de diversos tipos de medidas tendientes a reducir la prevalencia del consumo y la exposición al humo de tabaco.
- De los artículos 23 a 29 de la LGCT, en específico los numerales 26 y 27, se desprende que el Congreso de la Unión estableció diferentes obligaciones, restricciones y limitaciones en materia de control de tabaco, entre ellas: la prohibición para fumar o tener encendido cualquier producto del tabaco o nicotina en los espacios señalados por la ley, así como la posibilidad de que existan zonas exclusivamente para fumar.
- El artículo 60, fracción IV, del RLGCT refiere que las zonas exclusivamente para fumar se deberán ubicar solamente en espacios al aire libre en los cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o insumo. Por su parte, el numeral 65 Bis del mismo ordenamiento, dispone que queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva, por lo que define los espacios que deben considerarse bajo tales características.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

- Si bien el artículo 27 de la LGCT no prevé expresamente que se encuentre prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, resultaba innecesario señalarlo de manera expresa pues la manera en que se redactó por la legislatura no deja margen de interpretación.
- El Congreso de la Unión determinó que podrán existir zonas exclusivas para fumar, por lo que en tales espacios no es posible realizar alguna otra actividad; lo anterior, conforme al significado gramatical del término empleado.
- Como se desprende del proceso legislativo del que emanó LGCT, es claro que, si el sistema de prohibiciones y restricciones introducido por la legislatura buscó crear o aumentar espacios libres de humo de tabaco en aras de proteger la salud de la población en general, lo que sería un contrasentido considerar que en las zonas exclusivas para fumar estuviera permitida cualquier otra actividad, como brindar la prestación de servicios de alimentos o bebidas y entretenimiento.
- Los artículos impugnados no superan las restricciones, prohibiciones y obligaciones establecidas en la LGCT, es decir, no transgreden en perjuicio de la demandante el principio de subordinación jerárquica.
- La misma consideración contempla respecto de la obligación de contar con la señalización que prohíba la entrada a menores de edad y que incluya advertencias sanitarias sobre los efectos en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar de conformidad con lo previsto por el artículo 60, fracción IV del RLGCT puesto que desde la emisión de LGCT se preveía la obligación de fijar en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas correspondientes.
- Los argumentos de la quejosa relativos a que los artículos reclamados son contrarios a la libertad de comercio pues las prohibiciones contenidas en el RLGCT ya se encontraban previstas en la LGCT resultan inoperantes.

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

- 26.** El análisis de la existencia de una contradicción de criterios tiene que asimilarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país pues su objetivo radica en otorgar seguridad jurídica a las personas juzgadoras, así como a la ciudadanía a efecto de preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

27. En primer término, resulta necesario establecer si, en el caso que se analiza, se configura la contradicción de criterios en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo para determinar el criterio que, en su caso, deba prevalecer como jurisprudencia.
28. Al respecto, es importante destacar que para que se configure la contradicción de criterios se requiere que las extintas Salas de esta SCJN, los plenos de circuito, plenos regionales o los tribunales colegiados de circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia, se hayan:
- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,
 - b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.
29. Por tanto, se genera contradicción de criterios cuando se satisfacen los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un idéntico punto de derecho no sean similares en torno a los hechos que los sustentan.
30. Sirven de sustento a lo anterior los criterios del Pleno de este alto tribunal de rubro siguientes:
- **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES”.**⁵
 - **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS”.**⁶
 - **“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN**

⁵ **Datos de localización:** Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Registro digital: 164120.

⁶ **Datos de localización:** Tesis: P. XLVII/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo XXX, julio de 2009, página 67. Registro digital: 166996.

ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA”.⁷

31. Del análisis realizado a los criterios contendientes en el presente asunto, el Pleno de la SCJN advierte que los tribunales colegiados de circuito **examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales** puesto que:
- Los recursos de revisión derivaron de demandas de amparo indirecto en las cuales se reclamó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del RLGCT, publicado en el DOF de dieciséis de diciembre de dos mil veintidós.
 - Los tribunales colegiados de circuito revisaron las sentencias dictadas por juzgados de distrito para determinar si los artículos reclamados del RLGCT vulneran o no los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.
32. El Pleno de la SCJN considera que los tribunales colegiados de circuito llegaron a **conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada**, puesto que:
- a) Por un lado, **el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, correspondiente a la Región Centro-Sur**, concluyó que las normas reclamadas transgreden los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica toda vez que, de los artículos 26 y 27 de la LGCT, no se desprende que la legislatura haya tenido la intención de prohibir en las áreas destinadas para fumar que se prestara cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.
 - b) Por otro lado, **el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, integrante de la Región Centro-Norte**, resolvió que las normas reclamadas no transgreden los principios constitucionales de reserva de ley ni de subordinación jerárquica pues de los artículos 26 y 27 de la LGCT se desprende que podrán existir zonas exclusivas para fumar, por lo que, en tales espacios, no es posible realizar alguna otra actividad. Lo anterior, conforme al significado gramatical del término empleado.
33. Sin que pase desapercibido que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito modificó una resolución en la que se reclamaron los artículos 2o., fracciones I, IV y IV Bis, **60, párrafo primero, fracciones I, II y III**

⁷ **Datos de localización:** Tesis: P./J. 3/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo XXXI, febrero de 2010, página 6. Registro digital: 165306.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

y 65 Bis del RLGCT; mientras que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito revocó una sentencia en la cual se reclamaron los diversos artículos 1o., 2o., fracciones II, IV, IV Bis, VII, XV y XIX, 5o. fracción VI, 51, fracción I Bis, 53, **60, párrafo primero, fracciones I a V**, 65 Bis, 70, y 79, fracción I, del RLGCT, así como el artículo transitorio primero del Decreto impugnado. En consecuencia, los criterios contendientes coinciden, en principio, en pronunciarse únicamente respecto de los artículos 2o., fracciones I y IV, 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, y 65 Bis del RLGCT.

34. De la misma manera, si bien es cierto que ambos tribunales colegiados de circuito alcanzaron una conclusión por la totalidad de los artículos reclamados, también lo es que el estudio que realizaron estuvo acotado al análisis del contenido de artículos en lo particular. Por ende, es necesario distinguir dichos razonamientos con la finalidad de delimitar correctamente la presente contradicción de criterios en relación con la constitucionalidad de los artículos respectivos del RLGCT.
35. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito señaló que los artículos 2o., fracciones II y IV, 60 y 65 Bis del RLGCT exceden lo dispuesto en los artículos 26 a 29 de la LGCT. Sin embargo, las consideraciones que expuso para llegar a esa conclusión se centraron en analizar el contenido del artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT toda vez que contiene los lineamientos que la legislatura desarrolló para delimitar las zonas exclusivas para fumar establecidas en el artículo 27 de la LGCT. Por lo tanto, es claro que solo analizó el contenido de dicho artículo sin relacionar el resto de los numerales por los que se pronunció.
36. Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito transcribió los artículos 53, 60, párrafo primero, fracciones I a V, y 65 Bis del RLGCT para determinar que no exceden lo previsto por el Congreso de la Unión en la LGCT. No obstante, su análisis se centró en el contenido de los artículos 60, párrafo primero, fracciones I a V y 65 Bis del RLGCT en tanto dichos numerales versan sobre las características que deben tener las zonas exclusivas para fumar y sobre la prohibición de fumar en espacios distintos a éstas. Por ende, las consideraciones para determinar que el reglamento excedió lo establecido en la ley no derivaron del estudio del contenido de todos los artículos que refirió sino únicamente de los artículos 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, y 65 Bis del RLGCT.
37. De las consideraciones señaladas, el Pleno de esta SCJN advierte que existe la contradicción de criterios entre los sustentados por los tribunales contendientes únicamente en cuanto a determinar si el artículo **60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT**, relativo a la delimitación de las zonas exclusivas para fumar, vulnera o no los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

38. Por lo tanto, a efecto de dilucidar la contradicción de criterios existente, el Pleno de la SCJN debe resolver la pregunta siguiente: ¿la regulación de las zonas exclusivas para fumar establecida en el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT, vulnera o no los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica conforme a lo dispuesto por la LGCT?

V. ESTUDIO DE FONDO

39. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por el Pleno de la SCJN de acuerdo con las consideraciones siguientes.

Derecho a la salud

40. Las determinaciones del Pleno de la SCJN no pueden soslayar el derecho a la salud de las personas trabajadoras de los establecimientos que cuenten con zonas exclusivas para fumar toda vez que en el desempeño de sus labores se encuentran en constante contacto con estas áreas. Diversas instituciones e informes en materia de salud, mediante estudios científicos y estadísticos, han dado a conocer que el consumo no solo activo, sino también pasivo del tabaco, incide considerablemente en la calidad de vida de las personas. Por lo tanto, quienes trabajan en estas zonas ponen en riesgo y detrimento su salud.
41. La Secretaría de Salud ha informado que el humo del tabaco contiene una mezcla de productos químicos tóxicos y cancerígenos que pueden dañar el sistema respiratorio no solo para la persona consumidora activa, sino también mediante la exposición al humo de segunda mano, puesto que el humo exhalado tiene los mismos químicos dañinos, lo cual se asocia con el aumento en el riesgo a desarrollar enfermedades cardiovasculares, cáncer de pulmón, enfermedades respiratorias como asma, bronquitis crónica, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) e infecciones respiratorias, además de que para la mujeres embarazadas las repercusiones no solo son para ellas, sino que también se producen efectos adversos para el feto.
42. La Organización Mundial de la Salud señaló, en un informe publicado en julio de dos mil veintitrés, que el humo ajeno ocasiona enfermedades cardiovasculares y respiratorias graves, incluidas cardiopatías isquémicas y cáncer de pulmón, y mata prematuramente a alrededor de 1.3 millones de personas cada año. De acuerdo con la misma organización, las personas fumadoras tienen mayor riesgo de

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

desarrollar infecciones respiratorias, así como presentar síntomas graves de COVID-19.⁸

43. La Secretaría de Salud informó que en los primeros ocho meses de la pandemia COVID-19 —once de marzo de dos mil veinte a dieciocho de noviembre de dos mil veinte— murieron en promedio cuatro mil personas diarias en el mundo a causa del virus y por tabaquismo catorce mil cuatrocientas personas.⁹ En dos mil veintiuno, en México ocurrieron treinta y nueve mil quinientas nueve muertes atribuibles al consumo activo de tabaco y mil quinientas sesenta y ocho por infecciones respiratorias y tuberculosis atribuibles a la exposición al humo de segunda mano.¹⁰
44. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y del Subsistema Epidemiológico y Estadístico de Defunciones (SEED) la mortalidad en México atribuible al humo de segunda mano en el año dos mil veintidós fue de seis mil ciento sesenta y cinco personas. El dato proyectado por la misma causa para el SEED para el año dos mil veintitrés fue de cinco mil seiscientas setenta y ocho muertes.
45. La implementación de un marco jurídico en torno a la regulación del consumo de tabaco tiene el objetivo proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco, así como los derechos de los no fumadores, por lo que las consideraciones que se tengan desde este tribunal son de total importancia para la salud pública y el sistema de salud mexicano.
46. La finalidad de salvaguardar a la ciudadanía frente a las consecuencias perjudiciales que provoca el tabaco se advierte de los artículos 2o., fracciones I y II, y 5o. de la LGCT, toda vez que disponen que esta legislación resulta aplicable en materia de protección contra la exposición de humo de tabaco con la finalidad de proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco, los derechos de las personas no fumadoras a convivir en espacios cien por ciento libres de humo de tabaco, establecer las bases para la protección contra el humo de tabaco, instituir medidas para reducir el consumo de tabaco e instaurar los lineamientos generales para el diseño y evaluación de legislación y políticas públicas basadas en evidencia contra el tabaquismo.¹¹

⁸ Informe de la Organización Mundial de la Salud sobre datos y cifras del tabaco. Disponible para su consulta en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>

⁹ Comunicado técnico de la Secretaría de Salud de 18 de noviembre de 2020 sobre Covid-19 en México. Disponible para su consulta en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/592960/Salud_CTD_coronavirus_COVID-19_18nov20.pdf

¹⁰ Datos del Institute For Health Metrics and Evaluation sobre índice de mortalidad en México de 2018 a 2021. Disponible para su consulta en: <https://vizhub.healthdata.org/gbd-results/>

¹¹ **Artículo 2.** La presente Ley se aplicará a las siguientes materias:

- I. Control sanitario de los productos del tabaco, así como su importación, y
- II. La protección contra la exposición al humo de tabaco.

Artículo 5. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

- I. Proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco;
- II. Proteger los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones;
- III. Establecer las bases para la protección contra el humo de tabaco;

Facultad reglamentaria: los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica

47. Esta SCJN ha sostenido reiteradamente que el Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad para expedir las previsiones reglamentarias necesarias en la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo conforme a lo establecido en el artículo 89, fracción I, de la CPEUM.¹² Además, que las normas reglamentarias son disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley mediante el desarrollo y complemento a detalle del contenido de los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión.¹³
48. Dicha facultad está limitada por el principio de legalidad, del cual derivan los principios subordinados de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero, evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión. El segundo, consiste en la exigencia de que el reglamento no puede modificar ni contemplar limitaciones diferentes a lo establecido por la ley. En consecuencia, la ley determina el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, mientras que el reglamento desarrolla el cómo.¹⁴
49. Del mismo modo, el reglamento puede referir a las preguntas de qué, quién, dónde y cuándo bajo la condición de que ya estén contestadas por la ley. Por lo tanto, no puede ir más allá, extender ni contradecir lo dispuesto en la ley.

Zonas exclusivas para fumar

IV. Establecer las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, promoción, publicidad, patrocinio, distribución, venta, consumo y uso de los productos del tabaco;

V. Instituir medidas para reducir el consumo de tabaco, particularmente en los menores;

VI. Fomentar la promoción, la educación para la salud, así como la difusión del conocimiento de los riesgos atribuibles al consumo y a la exposición al humo de tabaco;

VII. Establecer los lineamientos generales para el diseño y evaluación de legislación y políticas públicas basadas en evidencia contra el tabaquismo;

VIII. Establecer los lineamientos generales para la entrega y difusión de la información sobre los productos del tabaco y sus emisiones, y

IX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

¹² **Datos de localización:** Tesis: P./J. 79/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1067. Registro digital: 166655. De rubro: "**FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES**".

¹³ **Datos de localización:** Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 60, Tercera Parte, página 49. Séptima Época. Registro digital: 238609. De rubro: "**REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA**".

¹⁴ **Datos de localización:** Tesis: P./J. 30/2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1515. Registro digital: 172521. De rubro: "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**".

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

50. La SCJN, al resolver el amparo en revisión 672/2023,¹⁵ determinó que el artículo 27 de la LGCT¹⁶ establece las premisas a partir de las cuales pueden existir las zonas exclusivas para personas fumadoras en tanto deben ubicarse únicamente en espacios al aire libre. Del mismo modo, de su contenido se advierte que la Secretaría de Salud es la autoridad encargada de establecer las disposiciones que deben cumplir estas zonas.¹⁷ Por ende, esta norma general y abstracta responde a las preguntas siguientes:

- ¿Qué situación jurídica determina? La posibilidad de la existencia de zonas exclusivas para fumar.
- ¿Dónde deben ubicarse las zonas exclusivas para fumar? Solamente al aire libre.
- ¿Qué establecimientos pueden habilitar zonas exclusivas para fumar? Lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados.
- ¿Qué autoridad debe establecer las disposiciones de las zonas exclusivas para fumar? La Secretaría de Salud.

51. A partir de lo anterior, el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Salud, SS expidió el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas Disposiciones del RLGCT, publicado en el DOF el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós.

52. El artículo 60, párrafo primero, del RLGCT¹⁸ establece que las zonas exclusivas para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. La palabra “exclusivo o exclusiva” es un adjetivo que significa único o que excluye cualquier otro, es decir, que no contempla alguna opción

¹⁵ Resuelto en sesión de trece de marzo de dos mil veinticuatro, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama (ponente), Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Luis María Aguilar Morales votó en contra por la falta de motivación de la prohibición absoluta. El Ministro Javier Laynez Potisek vota contra la metodología y consideraciones, manifestó que formulará voto concurrente.

¹⁶ **Artículo 27.** En lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre de conformidad con las disposiciones que establezca la Secretaría.

¹⁷ **Artículo 6.** Para efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

XXIII. Secretaría: La Secretaría de Salud;

(...)

¹⁸ **Artículo 60.** - Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

(...)

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

diferente.¹⁹ Por lo tanto, este órgano colegiado determina que el artículo referido no vulnera los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica conforme a las consideraciones siguientes.

- 53.** Por una parte, esta disposición reitera lo dispuesto en la LGCT en cuanto a dónde deberán ubicarse las zonas exclusivas para fumar. Por otra parte, desarrolla cómo se realizarán las actividades en estas zonas toda vez que detalla la prohibición de diversas actividades diferentes a fumar, es decir, especifica una limitación general contemplada expresamente en el artículo 27 de la LGCT. En consecuencia, el artículo 60, párrafo primero, del RLGCT no aborda alguna materia novedosa porque se trata de una restricción evidente, clara y que está previamente establecida por la ley general y abstracta.
- 54.** El artículo 60, fracciones I, II y III, del RLGCT²⁰ establece que las zonas exclusivas para fumar deben estar separadas de los espacios cien por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, que deben ubicarse en un perímetro de al menos diez metros de cualquier lugar donde las personas pasen o se reúnan, así como que dichos espacios no deben superar el diez por ciento del área total del inmueble. Las fracciones desarrollaron las características necesarias para dar operatividad a las zonas exclusivas para fumar en relación con su ubicación y proporción de los metros de distancia que debe guardar con otros espacios. Por lo tanto, las fracciones desarrollan la delimitación de la figura de exclusividad para fumar en espacios ubicados solamente al aire libre en relación con las distribuciones de su operatividad, cuya existencia está habilitada en términos del artículo 27 de la LGCT.
- 55.** En consecuencia, el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT, no vulnera los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica toda vez que cumple con su propósito de puntualizar las disposiciones reglamentarias necesarias para la ejecución efectiva de la exclusividad de las zonas para fumar sin añadir cuestiones novedosas y en atención a la facultad delimitada por el contenido del artículo 27 de la LGCT.
- 56.** Determinar lo contrario permitiría la prestación de servicios o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento en las zonas exclusivas para fumar, así como la realización de actividades sociales o de esparcimiento en esos lugares,

¹⁹ Diccionario de la Real Academia Española. Disponible para su consulta en: <https://dle.rae.es/exclusivo?m=form>

²⁰ (...)

I. Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;

II. Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;

III. Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;

(...)

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

escenarios que implicarían desvirtuar el objetivo y la finalidad de la LGCT consistente en proteger los derechos de las personas no fumadoras a convivir en espacios cien por ciento libres de humo de tabaco, a las personas contra la exposición del humo del tabaco y la implementación de medidas para reducir el consumo de tabaco.

57. En efecto, permitir la realización de esas actividades en las zonas exclusivas para fumar, vulneraría el objeto de la LGCT puesto que expondría a personas no fumadoras y a las personas trabajadoras que prestan servicios o realizan actividades al humo indirecto del tabaco, en tanto la habilitación de dichas zonas partió de la premisa de que solamente estuvieran al aire libre con el único fin de consumir productos del tabaco, en contraposición con las acciones que sí están permitidas dentro de los espacios cien por ciento libre de humo y de concurrencia colectiva.
58. El artículo 6o., fracción X,²¹ señala que los espacios **cien por ciento libre de humo** de tabaco y emisiones son aquellas áreas físicas con acceso al público, todo lugar de trabajo, de transporte público o **espacio de concurrencia colectiva**, en los que por razones de orden público e interés social queda prohibido fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina.
59. El artículo 6o., fracción X Bis,²² dispone que los espacios de concurrencia colectiva son todos los espacios destinados al acceso público para el desarrollo de actividades deportivas, artísticas, culturales y de entretenimiento, tanto del ámbito público como privado, independientemente si está cubierto por un techo y confinado por paredes o que la estructura sea permanente o temporal.
60. Los conceptos de espacios cien por ciento libres de humo y de concurrencia colectiva, por su naturaleza, se contraponen con la existencia de las zonas exclusivas para fumar pues la finalidad de éstas radica en que únicamente se destinen a consumir productos del tabaco al aire libre sin realizar alguna otra actividad, esto es, para el desarrollo de aquellas relacionadas con el entretenimiento, cultura, arte y deporte.
61. Por lo tanto, las zonas exclusivas para fumar no pueden asimilarse a espacios en los que puedan prestarse servicios o consumo de alimentos, bebidas o

²¹ **Artículo 6.** Para efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

X. Espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones: Aquella área física con acceso al público, todo lugar de trabajo, de transporte público o espacio de concurrencia colectiva, en los que por razones de orden público e interés social queda prohibido fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina;

²² **Artículo 6.** Para efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

X Bis. Espacio de concurrencia colectiva: Todo espacio destinado al acceso público para el desarrollo de actividades deportivas, artísticas, culturales y de entretenimiento, tanto del ámbito público como privado, independientemente si está cubierto por un techo y confinado por paredes o que la estructura sea permanente o temporal;

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, en tanto estas acciones son inherentes a los espacios de concurrencia colectiva que, a su vez, forman parte de los espacios cien por ciento libres de humo en los cuales no es posible fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina.

62. En conclusión, la regulación de las zonas exclusivas para fumar establecida en el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT, respeta los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la LGCT. Esta determinación se asume como una medida progresiva que busca garantizar el grado máximo del derecho a la salud de las personas dentro del cúmulo de acciones graduales que tiene el Estado a su disposición para consolidar su plena efectividad.
63. Este Pleno no pasa inadvertido que, la extinta Segunda Sala de la SCJN, al resolver los amparos en revisión 203/2024,²³ 82/2024²⁴ y 253/2024²⁵ determinó que el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del RLGCT vulneraron el principio de subordinación jerárquica. Sin embargo, dichos precedentes no resultaron obligatorios porque las razones que justificaron esas decisiones fueron aprobadas por mayoría de tres votos, mientras que el artículo 223 de la Ley de Amparo vigente en el momento de su resolución establecía la obligatoriedad de precedentes emitidos por las extintas Salas de esta SCJN cuando fueran aprobados por mayoría de cuatro votos. Por lo tanto, en aras de garantizar la certeza jurídica dentro del orden jurídico nacional respecto del criterio que debe prevalecer, se emite la jurisprudencia derivada de la presente resolución.
64. De igual manera, no pasa inadvertido que los tribunales colegiados contendientes citaron el contenido del artículo 65 Bis²⁶ del RLGCT, el cual define los espacios

²³ Resuelto en sesión de veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Lenia Batres Guadarrama emiten su voto en contra y formulará voto particular la mencionada en primer término.

²⁴ Resuelto en sesión de cinco de junio de dos mil veinticuatro, por unanimidad de cinco votos con los resolutivos primero, segundo y tercero, los Ministros Luis María Aguilar Morales y Presidente Alberto Pérez Dayán votaron con excepción en cuanto a la negativa del amparo respecto del artículo 2, fracción IV, del reglamento reclamado. Y por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán con el voto en contra de las Ministras Yasmín Esquivel Mossa (ponente) y Lenia Batres Guadarrama respecto al cuarto resolutive. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa formulará voto particular.

²⁵ Resuelto en sesión de cinco de junio de dos mil veinticuatro, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente) por lo que hace a los puntos resolutivos primero y segundo; excepción expresada por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán, respecto de la negativa del amparo por lo que hace al artículo 2, fracción IV, del reglamento reclamado. Y, por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente) respecto del punto resolutive tercero. Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Lenia Batres Guadarrama emiten su voto en contra y formulará voto particular la mencionada en primer término.

²⁶ **Artículo 65 Bis.** Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.

Se consideran espacios de concurrencia colectiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 6, fracción X Bis, de la Ley, los siguientes: patios, terrazas, balcones, parques de diversiones, área de juegos o lugares donde permanezcan o se congreguen niñas, niños y adolescentes, parques de desarrollo urbano, deportivos, playas, centros de espectáculos y entretenimiento, canchas, estadios, arenas, plazas comerciales, mercados, hoteles, hospitales, centros de salud, clínicas médicas, sitios o lugares de culto religioso, lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, paraderos de transporte,

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

considerados como zonas de concurrencia colectiva en las cuales se prohíbe consumir o tener encendidos productos de tabaco o nicotina.

65. Al respecto, este Pleno considera que los razonamientos previamente referidos respecto del contenido del artículo 60 del RLGCT deben aplicarse extensivamente al artículo 65 Bis de dicha norma reglamentaria al contemplar restricciones directamente relacionadas.
66. En términos de los párrafos anteriores, el artículo 60, párrafo primero, del RLGCT establece la prohibición de prestar cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las áreas destinadas para fumar. Las fracciones I, II y III del artículo reglamentario referido, desarrollan las características necesarias para dar operatividad a las zonas exclusivas para fumar en relación con su ubicación y la proporción de los metros de distancia que debe guardar con otros espacios. El artículo 65 Bis del reglamento citado prohíbe que se consuman o tengan encendidos productos de tabaco o nicotina en espacios de concurrencia colectiva como centros de espectáculos y entretenimiento, así como en lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas.
67. Por ende, en los espacios definidos en el artículo 65 Bis del RLGCT existe la prohibición de consumir productos de tabaco pues su finalidad radica en que se realicen actividades de concurrencia colectiva las cuales, en sentido contrario, no pueden realizarse en las zonas exclusivas para fumar en términos del artículo 60 del RLGCT. Ambos artículos contemplan la prohibición expresa de que se consuman productos de tabaco en espacios distintos a las zonas exclusivamente para fumar.
68. Por lo tanto, el Pleno de la SCJN considera que los razonamientos desarrollados en torno a la constitucionalidad del artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del RLGCT deben considerarse aplicables al artículo 65 Bis del RLGCT.
69. Máxime que la extinta Segunda Sala de la SCJN, al resolver los amparos en revisión 145/2024,²⁷ 203/2024²⁸ y 253/2024,²⁹ determinó por unanimidad de votos que la prohibición establecida en el artículo 65 Bis del RLGCT no es contraria al

y demás espacios que establezca la Secretaría en términos de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

²⁷ Resuelto en sesión de catorce de agosto de dos mil veinticuatro, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Lenia Batres Guadarrama.

²⁸ Resuelto en sesión de veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). Las Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Lenia Batres Guadarrama emiten su voto en contra y formulará voto particular la mencionada en primer término.

²⁹ Resuelto en sesión de sesión de cinco de junio de dos mil veinticuatro, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

principio de jerarquía normativa en tanto es una reproducción de la restricción implementada por la legislatura en el artículo 26 de la LGCT. Además, porque se limita a pormenorizar y precisar cuáles son los espacios de concurrencia colectiva.

VI. JURISPRUDENCIA PROPUESTA

70. Conforme a las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

ZONAS EXCLUSIVAS PARA FUMAR. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES I, II Y III DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO RESPETA LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

Hechos: Los tribunales colegiados de circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al determinar si el contenido del artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco vulnera o no los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica conforme a lo dispuesto por la Ley General para el Control del Tabaco.

Criterio jurídico: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 60, párrafo primero, fracciones I, II y III del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco respeta los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica toda vez que desarrolla las disposiciones reglamentarias que deben cumplir las zonas exclusivas para fumar para su efectivo cumplimiento.

Justificación: El artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco prevé, por una parte, que las zonas exclusivas para personas fumadoras deben ubicarse al aire libre y, por otra parte, que el desarrollo de las disposiciones reglamentarias está a cargo de la Secretaría de Salud. El artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco reitera la ubicación de dichas zonas al aire libre; además, complementa y especifica la prohibición de realizar actividades diferentes a fumar. Las fracciones I, II y III del artículo reglamentario referido desarrollan las características necesarias para dar operatividad a las zonas exclusivas para fumar en relación con su ubicación y la proporción de los metros de distancia que debe guardar con otros espacios. En consecuencia, la norma reglamentaria respeta los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica contenidos en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. DECISIÓN

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 250/2024

Por todo lo expuesto y fundado, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese, con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.