

## **VOTO DE MINORÍA**

**QUE FORMULAN LOS MINISTROS SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO Y MARIANO AZUELA GÜITRÓN, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN 11/2008-SS, FORMULADA POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

En la sesión del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que tuvo verificativo el veinte de abril de dos mil nueve, se dio cuenta con la “Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción” 11/2008-SS (bajo la ponencia del Ministro Azuela Güitrón) en la que se propuso no ejercer la referida facultad para conocer del recurso de revisión derivado de un juicio de amparo indirecto promovido en contra de diversos preceptos de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y de su reglamento, así como de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, todos del Distrito Federal. Los Ministros que integran la mayoría consideraron que, contrariamente a lo establecido en el proyecto, lo procedente era atraer el recurso de revisión pues su resolución implicaría hacer una interpretación del derecho a la no discriminación.

Dado que quienes suscribimos el presente voto no compartimos la determinación de la mayoría, a continuación se transcribe la parte conducente del proyecto en el que se propuso no ejercer la facultad de que se trata; pues en éste constan las

razones por las que se estima que no resultaba procedente ejercer la referida facultad. El proyecto en lo que interesa dice:

***“CUARTO. No resulta procedente ejercer la facultad de atracción solicitada y, en consecuencia, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito es el órgano que debe resolver el recurso de revisión correspondiente.***

***El artículo 107, fracción VIII, penúltimo párrafo de la Constitución General estatuye:***

*‘ARTÍCULO 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:*

*VIII. (. . .) La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.’*

***Conforme a la citada disposición constitucional para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de la facultad de atracción, conozca de un juicio de amparo en revisión, es necesario que concurran dos requisitos, a saber: a) que el asunto resulte de interés; y, b) que sea***

***trascendente. Al respecto, debe decirse que se está ante un asunto de interés cuando la decisión que pueda adoptarse sea susceptible de afectar de manera determinante el bienestar y la estabilidad social y es trascendente cuando los efectos de la resolución que se llegue a dictar puedan alcanzar a la sociedad en general y a los actos de gobierno. Sobre el particular, resulta ilustrativa la tesis 1ª/XXXIII/99, que se comparte, sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, visible en la página 421, del Tomo X, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:***

*‘ATRACCIÓN, FACULTAD DE. REQUISITOS PARA QUE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDAN EJERCERLA. De lo establecido en los artículos 107 fracción VIII inciso b) penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84 fracción III de la Ley de Amparo y 21 fracción II inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto establece la facultad de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de ejercer la facultad de atracción respecto de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten, se concluye que el ejercicio de ese derecho requiere, necesariamente, de dos requisitos, a saber: a) que el asunto de que se trate*

*resulte de interés, entendido éste como aquel en el cual la sociedad o los actos de gobierno, por la conveniencia, bienestar y estabilidad, motiven su atención por poder resultar afectados de una manera determinante con motivo de la decisión que recaiga en el mismo; y b) que sea trascendente, en virtud del alcance que, significativamente, puedan producir sus efectos, tanto para la sociedad en general, como para los actos de gobierno.'*

***En relación con lo antes expuesto debe decirse que se está en presencia de un asunto de interés y trascendencia cuando el problema jurídico que debe dilucidarse es excepcional, esto es, que por su relevancia, novedad o complejidad se distingue de la generalidad de los amparos en revisión que ordinariamente son del conocimiento de los tribunales colegiados. En estos casos, por la propia naturaleza del problema jurídico, el criterio que se sustente podrá repercutir en la solución de casos futuros o impactar de manera importante en la sociedad, lo que justifica un pronunciamiento destacado del Máximo Tribunal del país. Al respecto, resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia 2ª/J. 143/2006, sustentada por la Segunda Sala, visible en la página 335, del Tomo XXIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil seis, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:***

*'FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL INTERÉS Y TRASCENDENCIA QUE JUSTIFICAN SU EJERCICIO SON DE ÍNDOLE JURÍDICA. Los conceptos 'interés' y 'trascendencia' incorporados a la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como requisitos que justifican el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los juicios de amparo directo, son de índole jurídica en cuanto se orientan a calificar un asunto que por los problemas jurídicos planteados, dada su relevancia, novedad o complejidad, requieren de un pronunciamiento del Máximo Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegara a sustentarse en el asunto atraído repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.'*

***Sentado lo anterior, debe decirse que el juicio de amparo del que deriva el recurso de revisión cuyo conocimiento se solicita sea atraído por este Alto Tribunal, se promovió en contra de diversos preceptos de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y de su reglamento, así como de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, todos del Distrito Federal, al considerar que son contrarios a la Constitución General toda vez que violan las garantías de***

*igualdad, no discriminación, legalidad, libertad de comercio, seguridad y certeza jurídica, además de que son claramente contrarios a la Ley General para el Control del Tabaco.*

*Del análisis tanto de la resolución que emitió el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el cinco de noviembre de dos mil ocho, como de los argumentos expuestos por la quejosa en el escrito que presentó ante dicho órgano jurisdiccional el veintiuno de octubre del citado año (en el que manifestó diversas razones por las que considera que el recurso de revisión debe ser resuelto por este Alto Tribunal), se aprecia que la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción se sustenta en las siguientes consideraciones torales:*

*a) En el recurso de revisión subsiste ‘un serio problema de constitucionalidad’ consistente en la violación a las garantías de igualdad, no discriminación y libertad de comercio, así como de seguridad y certeza jurídica.*

*b) Las leyes y el reglamento que se reclaman en el juicio de garantías contravienen una ‘ley marco’ que es la Ley General de Control de Tabaco, toda vez que prohíben de forma absoluta fumar en el interior de establecimientos mercantiles, en tanto*

**que la mencionada Ley General dispone que: ‘en espacios aislados deberán existir zonas exclusivamente para fumar’, es decir, no prohíbe totalmente la posibilidad de fumar en el interior de establecimientos mercantiles.**

**c) La Asamblea Legislativa no tiene facultades para legislar en materia de tabaquismo por lo que al emitir la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión.**

**d) Actualmente se encuentran en trámite más de 55 juicios de garantías que se promovieron contra las leyes y el reglamento que se reclamaron en el juicio de amparo del que deriva el presente asunto. Si esta Suprema Corte de Justicia no ejerce la facultad de atracción para resolver el recurso de revisión correspondiente se podrán generar criterios contradictorios, con lo que se afectará la seguridad jurídica.**

**El examen de las consideraciones antes precisadas permite establecer la conclusión de que en el caso no resulta procedente ejercer la facultad de atracción, en tanto que el amparo en revisión cuyo conocimiento se solicita sea atraído por este Alto Tribunal no reviste las características de interés y trascendencia necesarias para su ejercicio. En**

***efecto, el Acuerdo General Número 5/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la ‘Determinación de los Asuntos que Conservará para su Resolución y el Envío de los de su Competencia Originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito’, en lo conducente dispone:***

*‘TERCERO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:*

*III. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro;*

*CUARTO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.*



VOTO DE MINORÍA DE LA SOLICITUD DE EJERCICIO  
DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN 11/2008-SS

*QUINTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:*

*I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:*

*B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local; y'*

***De las disposiciones transcritas se aprecia que los recursos de revisión que se interponen en contra de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en los juicios de amparo indirecto, por regla general deben ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito y solo excepcionalmente deben ser resueltos por este Alto Tribunal. En efecto, éstos son los competentes para conocer de los recursos de revisión derivados de juicios de amparo en cuyas demandas se hubiere impugnado una ley local o un reglamento federal o local. Incluso, son competentes para conocer de dichos medios de defensa cuando en la demanda correspondiente se hubiere reclamado una ley federal siempre y cuando ya exista algún precedente. Por otra parte, el único supuesto en el***

*que es dable que este Alto Tribunal conozca de los recursos de revisión de que se trata se actualiza cuando subsiste la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales y, además, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional.*

*Como se ve, el conocimiento excepcional por parte de este Alto Tribunal de los recursos de revisión que se interponen en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo indirecto, únicamente se actualiza cuando subsisten problemas de constitucionalidad que revisten importancia para el orden jurídico nacional respecto de leyes federales o tratados internacionales. De aquí se sigue que los recursos de revisión en los que subsiste un problema de constitucionalidad de una ley o reglamento local son del conocimiento ordinario de los Tribunales Colegiados. En el caso, en el juicio de amparo del que deriva el recurso de revisión que se solicita sea atraído por este Alto Tribunal se reclaman diversos preceptos de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal y de su reglamento, así como de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal. Luego, es claro que su conocimiento corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito.*

*Ahora bien, el hecho de que en el recurso de revisión de que se trata subsista un 'serio problema de constitucionalidad' consistente en la violación a las garantías de igualdad, no discriminación y libertad de comercio, así como de seguridad y certeza jurídica, de ninguna manera permite afirmar que se trata de un asunto que revista las características de interés y trascendencia excepcional. Lo anterior, porque la contravención a dichas garantías son temas que recurrentemente se plantean en los juicios de amparo indirecto y que, en consecuencia, subsisten en los recursos de revisión que ordinariamente resuelven los Tribunales Colegiados de Circuito, sin que en el caso se advierta alguna razón por la que deba estimarse que tales planteamientos resultan especialmente complejos y novedosos.*

*Por otra parte, el hecho de que los ordenamientos legales reclamados en el juicio de garantías del que deriva el presente asunto puedan contravenir una 'ley marco' como es la Ley General de Control de Tabaco, no significa que el recurso de revisión revista las características de interés y trascendencia que justifican su atracción. Se afirma lo anterior, porque no se advierte que la determinación que en su momento se llegue a adoptar respecto de la contravención que se*

*plantea pueda afectar de manera determinante el bienestar y la estabilidad social, toda vez que de actualizarse tal contravención la consecuencia será que en el interior de los establecimientos mercantiles propiedad de la quejosa pueda consumirse tabaco (como normalmente se hacía antes de la entrada en vigor de las leyes impugnadas) y, en el caso contrario, que las cosas continúen como son actualmente, esto es, que no pueda fumarse tabaco, lo que claramente no impacta de manera significativa en el bienestar y la estabilidad de la sociedad en general que es lo que podría motivar que este Alto Tribunal ejerza la facultad de atracción.*

*En otro orden de ideas, el planteamiento relativo a que la Asamblea Legislativa al emitir la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores para el Distrito Federal invadió la competencia del Congreso de la Unión porque éste es el único facultado para legislar en materia de tabaquismo, tampoco le otorga al recurso de revisión las características de interés y trascendencia, en virtud de que tal planteamiento no constituye un problema jurídico excepcional, esto es, no se trata de una cuestión que por su novedad, relevancia o complejidad se distinga de la generalidad de los amparos en revisión que ordinariamente son del conocimiento de los Tribunales Colegiados. Es*

*importante apuntar aquí que los Tribunales Colegiados de Circuito cuentan con la experiencia necesaria para resolver planteamientos como los que formula la quejosa, pues no resulta especialmente novedoso que en las demandas de garantías y, en su caso, en los recursos de revisión, se aduzcan problemas relativos a invasión de esferas de competencia. No debe perderse de vista que los requisitos de interés y trascendencia que condicionan la procedencia de la facultad de atracción, según se vio, están determinados por el impacto que la resolución que en el caso se llegue a adoptar pueda tener en el bienestar y la estabilidad social, y no por el hecho de que el peticionario de garantías estime que un determinado planteamiento jurídico contenido en la demanda de amparo resulta complicado, pues de ser así, el ejercicio de dicha facultad quedaría al arbitrio de las partes y no sujeto a la naturaleza realmente excepcional del asunto.*

*Por otra parte, el hecho de que actualmente se encuentren en trámite diversos juicios de amparo promovidos en contra de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores y su reglamento, así como de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, todos del Distrito Federal y que tal circunstancia pueda dar lugar a múltiples recursos de revisión en los que se*

*sostengan criterios contradictorios, tampoco justifica el ejercicio de la facultad de atracción. Se afirma lo anterior, porque la simple posibilidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito puedan sostener criterios contradictorios no otorga al asunto las características de interés y trascendencia que justifican el ejercicio de dicha facultad, máxime cuando la Ley de Amparo prevé un sistema para establecer jurisprudencia dentro del cual está prevista la hipótesis relativa a la generación de jurisprudencia por contradicción de tesis (artículo 197-A). Luego, si la facultad de atracción se ejerciera con la única finalidad de evitar que dichos órganos jurisdiccionales sostengan criterios contradictorios, se desvirtuaría tanto la lógica del sistema de creación de jurisprudencia establecido en dicho ordenamiento legal, como la finalidad de la propia facultad de atracción prevista en los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República y 84, fracción III, de la Ley de Amparo.*

*Finalmente no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que en este asunto se presenta un tema que ha sido materia de amplios debates en la opinión pública dada la existencia de ‘fumadores’ y ‘no fumadores’ interesados en que la decisión sea en uno u otro sentido, a lo que puede añadirse el interés de grupos de poder económico y de otro*

VOTO DE MINORÍA DE LA SOLICITUD DE EJERCICIO  
DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN 11/2008-SS

*tipo que también desearían que la Suprema Corte atrajera el asunto, lo que además garantizaría que se lograría la atención sobre el trabajo de este Alto Tribunal y de sus integrantes, sin embargo, ello no fue lo que se tomó en cuenta para establecer la ‘facultad de atracción’ sino cuestiones de índole jurídica que no se dan en el caso.”*

**MINISTRO**

**SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ**

**MINISTRO**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO**

**MINISTRO**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN**