

# EL NUEVO JUICIO DE AMPARO: PERSPECTIVAS DESDE EL LITIGIO Y LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

---

Graciela Rodríguez Manzo\*

## RESUMEN

A diez años de la reforma constitucional de amparo, que dio como resultado la Ley de Amparo de 2 de abril de 2013, es importante hacer un balance de lo que esta significó y su impacto en el litigio en materia de derechos humanos y en la interpretación constitucional sobre el amparo. El presente artículo analiza el alcance de la reforma constitucional de amparo de 6 de junio de 2011 y se enfoca, principalmente, en tres temas: el desarrollo y alcance jurisprudencial de la figura del interés legítimo, a partir de la reforma constitucional, cuyo principal objetivo es ampliar el acceso al juicio de amparo; el litigio de violaciones graves de derechos humanos a través del amparo en casos de desaparición forzada o de actos prohibidos constitucionalmente; y, finalmente, el juicio de amparo y sus dificultades para combatir la detención en el ámbito migratorio. El objetivo es describir algunos de los obstáculos y retos que enfrenta la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), a partir del trabajo de defensa integral de víctimas de violaciones de derechos humanos.

## I. INTRODUCCIÓN

Las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, publicadas el 6 y 10 de junio de 2011, respectivamente, se complementan entre sí e incorporan a nuestro orden jurídico de origen interno los estándares internacionales

---

\* Directora Ejecutiva de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. y Profesora Titular de Derechos Humanos en la Escuela Libre de Derecho. Este artículo no hubiera sido posible sin la valiosa colaboración de Luis Miguel Cano López, Lucía Guadalupe Chávez Vargas, Víctor Alonso del Pozo Rodríguez y Daniela Reyes Rodríguez. [grace\\_rod@yahoo.com](mailto:grace_rod@yahoo.com)

en materia de derechos humanos. Con ello, amplían su alcance y contenido. Específicamente, a la reforma constitucional en materia de amparo le precedieron importantes debates entre la academia, la sociedad civil, integrantes del foro y el Poder Judicial de la Federación (PJF) sobre qué tipo de modificaciones requería el juicio de amparo mexicano para contribuir a su modernización.

Así, a finales de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) convocó a la comunidad jurídica nacional a formular propuestas para la elaboración de una Nueva Ley de Amparo e instaló la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo integrada por ministros de la SCJN, magistrados de circuito, académicos y abogados postulantes, encargada de la sistematización de las propuestas que se recibieran y de la integración de un Proyecto de Nueva Ley de Amparo.

El 1 de marzo de 2001, dicha Comisión presentó al Pleno de la SCJN su propuesta, acompañada de una reforma constitucional que ya preveía, entre otros temas: la ampliación del objeto de protección del amparo y del interés jurídico al interés legítimo para acudir al mismo, la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme y medidas más eficaces para garantizar el cumplimiento de las sentencias de amparo.<sup>1</sup> Sin embargo, fue hasta 2011 cuando la reforma constitucional de amparo se hizo realidad y dos años después se publicó la Ley de Amparo vigente.

Las aportaciones de esta reforma constitucional al juicio de amparo consistieron, a grandes rasgos, en la ampliación del objeto del mismo, que, de conformidad con la reforma al artículo 1o. constitucional, se extiende a violaciones de derechos humanos que forman el parámetro de control de regularidad constitucional, esto es, los previstos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México forma parte. Asimismo, amplía la legitimación para promover amparo, al contemplar, además del interés jurídico, el interés legítimo. Incluye también la declaratoria general de inconstitucionalidad de normas generales y la figura del amparo adhesivo directo; reincorpora la apariencia del buen derecho, como elemento a tomar en cuenta en la suspensión, y los plenos de circuito; establece nuevas sanciones en caso de inejecución de las sentencias de amparo; y prevé la figura del cumplimiento sustituto.

Sin duda, a diez años de dicha reforma constitucional, resulta necesario hacer un balance de lo que la misma significó y cómo impactó en el litigio en materia

---

<sup>1</sup> Para mayor abundamiento, véase Zaldívar Lelo de Larrea, A., "Breves comentarios al proyecto de nueva ley de amparo", *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001, pp. 209-228.

de derechos humanos y en la interpretación constitucional sobre el amparo hasta ahora. En el presente artículo me enfocaré en tres temas principales: el desarrollo jurisprudencial de la figura del interés legítimo, a partir de la reforma constitucional, cuyo objetivo principal es ampliar el acceso al juicio de amparo; el litigio de violaciones graves de derechos humanos, a través del amparo; y, finalmente, el juicio de amparo en materia migratoria. Lo anterior, con el objetivo de describir algunos de los obstáculos a los que la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) se ha enfrentado en relación con estos temas, a partir del trabajo de defensa integral de víctimas de violaciones de derechos humanos, durante estos años.

## II. EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO

Quizá una de las aportaciones más significativas de la reforma constitucional de 2011 en materia de amparo es la ampliación de la legitimación activa para promoverlo, a través de la figura del interés legítimo. Este consiste en un interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor de la persona quejosa, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.<sup>2</sup> De esta forma, ya no solo quienes sufren una afectación directa en su esfera jurídica tienen la posibilidad de acceder al amparo, sino también aquellas personas que puedan alegar una afectación diferenciada del resto de las y los demás integrantes de la sociedad. De ahí que el interés legítimo represente, en principio, una forma de garantizar una mayor accesibilidad al juicio de amparo.

Sin embargo, el desarrollo jurisprudencial de la SCJN ha señalado que el interés legítimo no se actualiza cuando la afectación alegada se extienda a la población en general y no se involucra un derecho colectivo, por las siguientes razones: primera, por la imposibilidad lógica de identificar un agravio cualificado que surja de una especial situación de la persona quejosa frente al orden jurídico y, en segundo lugar, por observancia del principio democrático y de división de poderes, y para que juzgadores y juzgadas no se posicionen como órganos supervisores permanentes de decisiones de legitimidad democrática. De ahí que

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Tesis 1a./J. 38/2016 (10a.), "Interés legítimo en el amparo. Su diferencia con el interés simple", *Semanario Judicial de la Federación*, agosto de 2016; y Tesis P./J. 50/2014 (10a.), "Interés legítimo. Contenido y alcance para efectos de la procedencia del juicio de amparo (interpretación del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)", *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 2014.

haya considerado que son los órganos democráticos quienes deben resolver las afectaciones (mayoritarias, ideológicas y políticas) que se resientan por la población en general.

Desde mi perspectiva, este argumento no se sostiene en el marco de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que incorpora el garantismo ferrajoliano como dogmática constitucional y que implica reconocer que, precisamente ejercer un control constitucional y supervisar permanentemente los actos de los demás poderes es el papel que toca desempeñar a los jueces y juezas, y que es justo ese papel el que les legitima democráticamente,<sup>3</sup> bajo una concepción de democracia sustantiva que incorpora la teoría garantista hecha hoy Constitución.

Lo cierto es que este argumento ha obstaculizado en la práctica el acceso al amparo respecto de materias como, por ejemplo, el ejercicio del gasto público, ya que se ha interpretado que quienes resienten los efectos de un deficiente sistema de gasto público y/o de recaudación son todas las personas sujetas al Estado mexicano, pues todas son beneficiarias latentes del mismo, y no solo las personas contribuyentes, por lo que debe concluirse que esa afectación se da por igual a toda la población y, por tanto, no es reducible a un interés legítimo.<sup>4</sup>

Asimismo, existen interpretaciones de Tribunales Colegiados de Circuito que pretenden añadir requisitos para acreditar el interés legítimo como la buena fe, la lealtad y la adhesión de la persona quejosa a la causa colectiva que respalda, que deben ser patentes,<sup>5</sup> lo cual, además de entrar en el terreno peligroso de la subjetividad, resulta a todas luces contrario al principio *pro persona*.

Sin embargo, es importante resaltar que existen ciertos supuestos y materias, respecto de los cuales la figura del interés legítimo se ha desarrollado significativa y positivamente. En primer lugar, destaco el interés legítimo respecto del *derecho a un medio ambiente sano*, cuya acreditación se ha hecho más flexible con el tiempo. En ese sentido, la interpretación constitucional ha señalado que quienes imparten justicia tienen la obligación de hacer una interpretación amplia de la legitimación activa en el juicio de amparo en materia ambiental para fomentar la participación ciudadana en la defensa del medio ambiente y crear entornos propicios para ese efecto. Y, en ese sentido, para acreditar el interés legítimo en

<sup>3</sup> Ferrajoli, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999, pp. 25-26.

<sup>4</sup> SCJN, Tesis 1a. CLXXXVI/2015 (10a.), "Interés legítimo. Como usuario o beneficiario del gasto público, la parte quejosa que combate su deficiente integración no acude como contribuyente, por lo que carece de aquél", *Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2015.

<sup>5</sup> SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito (TCC), Tesis XXII.P.A.1 K (10a.), "Interés legítimo en el amparo. Para corroborar la especial situación del quejoso frente a la norma o acto de autoridad que reclama bajo esa figura, debe ser patente la buena fe, lealtad y adhesión a la causa eventualmente colectiva que respalda", *Semanario Judicial de la Federación*, septiembre de 2016.

materia medioambiental solo se deberá determinar si quien alega ser titular del derecho ambiental se beneficia o aprovecha de los servicios ambientales que presta el ecosistema que alega vulnerado.<sup>6</sup> Aunque hay por ahí un precedente aislado de tribunales colegiados que señala que las personas morales privadas mexicanas que aleguen un interés legítimo deben demostrar que sus integrantes son vecinos o habitan en la comunidad adyacente al lugar donde se haya ocasionado el daño al medio ambiente, lo cierto es que constituye solo un criterio aislado difícil de sostener.<sup>7</sup>

Otro avance importante en relación con el interés legítimo es el relativo al *amparo contra leyes*. En este punto, el desarrollo jurisprudencial ha sido garantista en relación con leyes estigmatizadoras, cuya sola existencia genera una afectación autoaplicativa que lo actualiza. Es decir, se trata de normas que en principio son heteroaplicativas, de conformidad con su estructura interna, pero que generan una afectación grave porque proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertas personas, desde la parte valorativa de la ley,<sup>8</sup> como, por ejemplo, el no reconocimiento de *matrimonios igualitarios*. Así, en casos de grupos de personas con rasgos de identidad común, se considera que el interés legítimo debe tenerse por acreditado. En ese mismo sentido, se ha pronunciado la Primera Sala de la SCJN, en relación con las normas de la Ley General de Salud que prohíbe el *consumo lúdico de la Cannabis Sativa*.<sup>9</sup>

Pero también se ha reconocido un segundo tipo de normas, cuya sola existencia genera una barrera de acceso al debate y deliberación pública, pues la afectación que producen no se encuentra en su parte valorativa, sino en la repercusión que tienen para el ejercicio de la libertad de expresión y el libre flujo de ideas, ya que establecen impedimentos, requisitos, abstenciones que inhiben el debate público y criminalizan la actividad periodística. Así, para acreditar el interés

<sup>6</sup> SCJN, Tesis 1a. CCXC/2018 (10a.), "Interés legítimo para promover un juicio de amparo en materia ambiental. Obligación de los juzgadores en su análisis", *Semanario Judicial de la Federación*, diciembre de 2018.

<sup>7</sup> TCC, Tesis XXI.1o.PA.25 A (10a.), "Interés legítimo en el amparo. Para acreditarlo, las personas morales privadas mexicanas cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, deben demostrar que sus integrantes son vecinos o habitan en la comunidad adyacente al lugar donde se ocasionó el daño", *Semanario Judicial de la Federación*, agosto de 2015.

<sup>8</sup> SCJN, Tesis 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), "Interés legítimo en el amparo contra leyes. Permite impugnar la parte valorativa de las normas jurídicas sin necesidad de un acto de aplicación, cuando aquéllas resulten estigmatizadoras", *Semanario Judicial de la Federación*, julio de 2014.

<sup>9</sup> TCC, Tesis I.9o.A.111 A (10a.), "Prohibición del consumo lúdico de la cannabis sativa. Los preceptos de la ley general de salud que la prevén, generan una afectación autoaplicativa que actualiza el interés legítimo para reclamarlos en el amparo", *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 2018.

legítimo, no se requiere un acto de aplicación, sino que la afectación se da por su sola existencia.<sup>10</sup>

Ahora bien, avances significativos también encontramos en cuanto a *quiénes tienen interés legítimo*. Así, la interpretación constitucional se los ha reconocido a las *asociaciones cuyo objeto social sea la defensa de determinados derechos*, como en el caso de Aprender Primero, A.C., a la que se le reconoce dentro de su objeto social el derecho a la educación, o Documenta, en relación con personas privadas de la libertad. Así, se señala que debe existir una relación entre los derechos que se alegan violados y el objeto social.<sup>11</sup>

Recientemente, en un caso sobre el derecho al medio ambiente sano, se reconoció interés legítimo a una asociación que tenía por objeto la defensa genérica de derechos humanos,<sup>12</sup> y aunque su constitución formal fuera reciente. Esto representa un paso importante, porque permite a cualquier organización recién constituida plantear la defensa colectiva de derechos independientemente de su específico objeto social.<sup>13</sup>

Por su parte, las *comunidades originarias tienen interés legítimo*, por supuesto, pero, más importante, el avance jurisprudencial está en que se les reconoce inclusive a las personas integrantes de cada comunidad, aunque accionen sin representación de toda la comunidad e incluso a quienes se autoadscriban a ellas. Lo anterior, por considerar que ello abona en procurar los mecanismos de participación y diálogo intercultural, mediante sus organizaciones y formas de representación.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> SCJN, Tesis 1a. XXXIII/2016 (10a.), "Libertad de expresión y derecho de acceso a la información. Los periodistas cuentan con interés legítimo para impugnar en amparo, sin acto de aplicación previo, el artículo 398 bis, del Código Penal para el estado de Chiapas, por su potencial de afectación en las condiciones de acceso a la deliberación pública", *Semanario Judicial de la Federación*, febrero de 2016.

<sup>11</sup> SCJN, Tesis 1a. CLXVII/2015 (10a.), "Interés legítimo de asociaciones civiles en defensa del derecho a la educación. El juzgador debe analizar el derecho cuestionado a la luz de la afectación reclamada para determinar la procedencia del juicio de amparo", *Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2015.

<sup>12</sup> SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 839/2019, prodefensa del ciudadano.

<sup>13</sup> Esta interpretación evolutiva y más favorable hoy se ve amenazada por tesis de tribunales colegiados publicadas el 30 de abril de 2021, que resultan preocupantes y con las que se cierra la Décima Época. Véanse: TCC, Tesis I.18o.A.36 K (10a.), "Personas morales. Carecen de interés legítimo en el juicio de amparo para defender derechos fundamentales de los que carezcan, por no ser compatibles con su naturaleza", *Semanario Judicial de la Federación*, abril de 2021; y Tesis I.18o.A.39 K (10a.), "Personas jurídicas. No son titulares de un derecho humano al medio ambiente sano y, por tanto, carecen de interés legítimo", *Semanario Judicial de la Federación*, abril de 2021.

<sup>14</sup> TCC, Tesis XXVII.3o.157 K (10a.), "Personas indígenas. Basta que se autoadscriban como miembros de una etnia determinada para que se reconozca su interés legítimo para reclamar en el amparo una medida administrativa o legislativa de impacto significativo sobre su entorno, por la falta de consulta previa respecto de su discusión y elaboración", *Semanario Judicial de la Federación*, enero de 2019.

También existen desarrollos jurisprudenciales importantes, en relación con *los efectos que puede producir la acreditación del interés legítimo*. En ese sentido, el interés legítimo colectivo *matiza los efectos particulares de las sentencias de amparo*. De ahí que, si en los intereses colectivos o legítimos la afectación trasciende a la esfera jurídica de quien promovió un juicio de amparo, no se puede negar la procedencia del amparo, pretextándose la violación del principio de relatividad de las sentencias. Ello, debido a que la aceptación de dicho interés genera una obligación en las y los jueces de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aun cuando salgan de la esfera individual del quejoso.<sup>15</sup>

Asimismo, la determinación de la existencia de un interés legítimo en contra de una omisión de autoridad, como, por ejemplo, garantizar el derecho a la educación, *no puede actualizar la improcedencia del amparo por la imposibilidad de reparar la violación alegada*, ya que su concesión tendría por efecto obligar a garantizar los derechos.<sup>16</sup>

Se pueden incluso cuestionar leyes de aplicación para toda la población, siempre que el planteamiento del amparo sea para defender derechos colectivos, es decir, no se considerará interés simple. El caso más reciente y relevante es el cuestionamiento de la Ley de Seguridad Interior, por los derechos involucrados que se ven afectados.

Así, se señaló que es incorrecto desechar la demanda de amparo por falta de interés legítimo del quejoso cuando impugna la Ley de Seguridad Interior por transgredir los derechos a la libre manifestación de las ideas, la expresión y la reunión, sobre la base de que no está en una situación diferenciada de cualquier otra persona dentro del territorio nacional, pues no es manifiesto ni indudable que la supuesta afectación generada constituya un interés simple en atención a que los derechos humanos considerados transgredidos son derechos difusos.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> SCJN, Tesis 1a. CLXXIV/2015 (10a.), "Improcedencia del juicio de amparo. No puede alegarse violación al principio de relatividad de las sentencias y, por ello, sobreeser en el juicio, cuando se actualiza la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo", *Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2015.

<sup>16</sup> SCJN, Tesis 1a. CLXXIII/2015 (10a.), "Improcedencia del juicio de amparo. No se actualiza la causal relativa a la imposibilidad de reparar la violación alegada, si se determina la existencia de un interés legítimo a una asociación civil en defensa del derecho a la educación", *Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 2015.

<sup>17</sup> SCJN, Tesis 2a./J. 114/2018 (10a.), "Seguridad interior. La falta de interés legítimo sobre la base de que el quejoso no está en una situación diferenciada de cualquier otra persona dentro del territorio nacional, por regla general, no es una causa de improcedencia manifiesta e indudable que lleve a desechar la demanda de amparo cuando reclama la ley relativa por presunta afectación a sus derechos humanos a la libre manifestación de las ideas, expresión y reunión", *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 2018.

Para finalizar este apartado, resulta importante resaltar que, si bien el desarrollo jurisprudencial respecto de algunos supuestos y materias en relación con el interés legítimo ha sido significativo, lo cierto es que existen varias materias respecto de las cuales queda pendiente que se reconozca. Resalto dos: la primera, relativa al reconocimiento del interés legítimo respecto de responsabilidades administrativas, que resulta fundamental para combatir la impunidad y exigir rendición de cuentas, vía procedimientos disciplinarios en el servicio público; y, la segunda, el reconocimiento de interés legítimo a grupos de víctimas de violaciones graves de derechos humanos. En este último caso, una buena oportunidad para avanzar en este reconocimiento representa una jurisprudencia de Tribunales Colegiados de Circuito que señala que debe acudir al debido proceso internacional si en el ámbito nacional no se ha desarrollado ampliamente lo necesario para el análisis de graves violaciones de los derechos humanos.<sup>18</sup>

Ambos temas son de suma importancia para dotar de mayor accesibilidad al juicio de amparo a las miles de víctimas de violaciones graves de derechos humanos en el país, en un contexto de impunidad sin precedentes, como se describe a continuación.

### III. JUICIO DE AMPARO Y VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS HUMANOS

En efecto, desde 2007 a la fecha, México vive una crisis de violencia, macrocriminalidad e impunidad sin precedentes, que ha traído como consecuencia violaciones graves de derechos humanos a gran escala y que se cometen de forma sistemática y generalizada.<sup>19</sup> En ese contexto, la Ley de Amparo derivada de la reforma constitucional de 2011 introdujo en su artículo 15 una especie de *habeas corpus* que, en principio, busca hacer más accesible el juicio de amparo para familiares de víctimas de desaparición forzada o de los actos prohibidos previstos en el artículo 22 constitucional.<sup>20</sup> Así, en caso de desaparición forzada, el juez

<sup>18</sup> TCC, Tesis XIX.1o. J/5 (10a.), “Debe acudir al debido proceso internacional si en el ámbito nacional no se ha desarrollado ampliamente lo necesario para el análisis de graves violaciones a los derechos humanos”, *Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 2019.

<sup>19</sup> Al respecto, véase Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Entre la brutalidad y la impunidad. Los crímenes atroces cometidos al amparo de la estrategia de seguridad militarizada (2006-2018)*, México, CMDPDH, 2020; y Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez”, en su misión a México, 29 de diciembre de 2014.

<sup>20</sup> En ese sentido, elimina para estos casos uno de los requisitos básicos de procedencia del juicio de amparo: el principio de definitividad, previsto en la fracción XVIII del numeral 61 de la Ley de Amparo, al revertir la carga probatoria a las autoridades responsables y al obligar a dictar una suspensión de plano sin mayor trámite, la reversión de la regla para casos en que la autoridad niegue el acto reclamado, entre otros requisitos.



tiene 24 horas para tramitar el amparo, dictar suspensión de actos reclamados y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que sea necesaria para localizar y liberar a la probable víctima. Sin embargo, en el contexto de impunidad que el país enfrenta, solo requerir a las autoridades correspondientes la información necesaria para localizar a las personas resulta insuficiente.

En ese sentido y de conformidad con la obligación general de garantizar, a cargo de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, y, en consecuencia, de prevenir e investigar violaciones de derechos humanos, previstas en el artículo 1o. constitucional, así como atendiendo a la naturaleza del *habeas corpus*, resulta fundamental que el personal judicial realice diligencias propias de búsqueda e investigación sobre personas desaparecidas. Y si bien existen juzgadoras y juzgadores de amparo<sup>21</sup> que asumen, en su rol de garantes, estas tareas de búsqueda e investigación, la regla general es que juzgados y tribunales federales asuman la postura de no tener la capacidad para ello, dejando exclusivamente a las fiscalías este rol.

Lo anterior resulta en cierto sentido una postura ambivalente por parte del PJE, ya que, por un lado, concede las suspensiones pertinentes para lograr la comparecencia de las personas desaparecidas y, por el otro, opta por no ejercer labores de búsqueda propias y se limita a solicitar periódicamente informes a las fiscalías, las cuales, además de ser lentas y burocráticas, suelen investigar la desaparición de una persona como parte de un proceso penal para establecer la responsabilidad penal individual de una persona, en lugar de investigarla como un fenómeno criminal en un contexto de desapariciones forzadas sistemáticas y generalizadas que enfrenta el país, en el que incluso las propias fiscalías pueden estar directamente involucradas en dichas desapariciones.

Tratándose de actos de tortura, el panorama es parecido. La experiencia de litigio desde la CMDPDH nos muestra que las fiscalías tienden a cerrar las investigaciones en la materia, a través de un no ejercicio de la acción penal.<sup>22</sup> Si bien estos actos pueden ser combatidos a través de un juicio de amparo, hemos podido documentar que el PJE asume un rol pasivo frente a las omisiones que tienen las autoridades de investigación. Así, en vez de analizar en profundidad el expediente para resolver la cuestión efectivamente planteada, se limita a ordenar que las investigaciones sean devueltas a las fiscalías, las cuales, generalmente, vuelven a determinar nuevos no-ejercicios de la acción penal que, eventualmente,

<sup>21</sup> Tal es el caso de la jueza Karla Macías Lovera, titular del Juzgado Noveno de Distrito en el estado de Guanajuato.

<sup>22</sup> Véase, como ejemplo, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDODH), "Caso Nino Colman".

volverán a ser desafiados a través del juicio de amparo. Se genera así un círculo de impunidad sin fin.

La cuestión es que los actos de tortura en el país tampoco son aislados, sino generalizados,<sup>23</sup> por lo que este ciclo de impunidad es estructural. Resulta un dato revelador, por ejemplo, el hecho de que, tan solo en la Ciudad de México, se hayan iniciado un total de 3,733 denuncias por tortura entre 2010 al 2019, de las cuales solo en 8 averiguaciones previas se ha ejercido acción penal.<sup>24</sup>

Para hacer frente a este grave contexto de impunidad se requiere de juzgadoras y juzgadores que adopten un rol proactivo para ponerle fin y permitir que las víctimas puedan acceder a la justicia. Sin embargo, la regla es que operen con la idea de que solo tienen dos obligaciones frente a casos de tortura: dar vista al Ministerio Público y excluir el caudal probatorio derivado de la tortura.<sup>25</sup> Así, en casos en los que ya se ha dado vista al Ministerio Público y en los que las víctimas no confesaron, a pesar de haber sido brutalmente torturadas, jueces y juezas argumentan que, aun cuando se acredite la existencia de tortura en el caso concreto, la labor del PJJF frente a esa situación ya se ha agotado.<sup>26</sup>

#### IV. EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA MIGRATORIA

En el caso de amparos que son promovidos para combatir la detención en el ámbito migratorio,<sup>27</sup> una primera dificultad que ha documentado la CMDPDH se relaciona con la determinación de la materia. Así, al relacionarse con la condición migratoria de la persona, el caso podría desahogarse ante los juzgados administrativos. Sin embargo, por tratarse de una privación de la libertad, los juzgados penales son competentes también. Esta indeterminación tiene como consecuencia que, en algunas ocasiones, el juzgado elegido para presentar la demanda (sea penal o administrativo) decline tener competencia, lo que deriva en conflictos competenciales que tardan varios meses en ser resueltos y privan al amparo de cualquier efectividad para proteger los derechos de las personas migrantes en situación irregular.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Naciones Unidas, *op. cit.*

<sup>24</sup> Fiscalía General de Justicia de la CDMX, solicitud de información número de folio 0113000073020, de 2020.

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, Cuarto Tribunal Unitario en Materia Penal, Toca Penal 147/2019.

<sup>26</sup> Un ejemplo de esta argumentación se encuentra en CMDPDH, "Caso Tlaxcala".

<sup>27</sup> En el concepto "migrantes" se incluye a personas que migran por motivos económicos y también a aquellas con necesidades de protección internacional como solicitantes de asilo, refugiados y apátridas.

<sup>28</sup> Por ejemplo, en enero de 2020 la CMDPDH presentó una demanda de amparo en contra de la detención migratoria de siete personas cubanas ante un juzgado de distrito en materia

Además de esto, resulta fundamental tener en cuenta que, aun tratándose de un acto privativo de la libertad, la detención migratoria no debe tener un carácter punitivo, por lo cual su excepcionalidad debería ser aún más estricta y revisada judicialmente desde un enfoque administrativo. Hacerlo de forma contraria —es decir, desde los juzgados de distrito de amparo en materia penal— tiene dos consecuencias muy graves: la primera, manda un mensaje de criminalización de la migración irregular, y la segunda, propicia el análisis de la situación de la persona desde una perspectiva punitiva, que comúnmente redundan en la aplicación de criterios del ámbito penal para determinar la legalidad de la detención y, por tanto, limita el alcance de la protección que pueden recibir las personas migrantes.

Una segunda cuestión a tomar en cuenta y que se relaciona de forma muy cercana con la anterior es el tipo de suspensión del acto reclamado que se puede obtener en los amparos promovidos en contra de la detención de personas migrantes en situación irregular. Al ser casos conocidos en su mayoría por juzgados de distrito de amparo en materia penal, las suspensiones dictadas suelen tener como fundamento los artículos 159 y 163 de la Ley de Amparo, los cuales se refieren de manera específica a actos que afectan la libertad personal dentro de un procedimiento de orden penal. Como consecuencia, la suspensión suele concederse, a efecto de que la persona quejosa quede en el lugar en el cual se encuentra alojada, esto es, en las estaciones migratorias, a disposición del juzgado de distrito y de las autoridades responsables, para la continuación y resolución del procedimiento administrativo migratorio.<sup>29</sup>

Al respecto, al ser efectuada la detención migratoria por el Instituto Nacional de Migración y no tener relación con la comisión de un delito,<sup>30</sup> por ley, las suspensiones concedidas en amparos promovidos en contra de estos actos deben tener por efecto decretar la libertad de la persona extranjera. Sin embargo, las autoridades jurisdiccionales ignoran esta disposición, lo que tiene como consecuencia la reducción y limitación en la protección que el amparo y la figura de la

---

administrativa. Este se declaró incompetente y se abrió un conflicto competencial que fue resuelto por un Tribunal Colegiado nueve meses después. En dicha resolución se determinó que el juzgado competente era el de materia penal y se le turnó la demanda; sin embargo, para ese momento, las personas ya habían abandonado el país desde hacía varios meses.

<sup>29</sup> Desde la CMDPDH hemos constatado que existe una práctica uniforme entre los juzgados de distrito de amparo en materia penal para dictar suspensión en estos términos para los casos que involucran la privación de la libertad por motivos migratorios.

<sup>30</sup> Si bien existe la posibilidad de que las personas extranjeras —sin perjuicio de su condición migratoria— sean detenidas con relación a la comisión de un delito, en el supuesto descrito se hace referencia a la detención con motivos migratorios, es decir, derivada de la irregularidad en su condición de estancia. Adicionalmente, debe recordarse que el artículo 2 de la Ley de Migración establece que el ingreso y permanencia irregular en el territorio no se considera un delito.

suspensión del acto reclamado pueden ofrecer a las personas migrantes, con base en motivos distintos a los argumentos legales.

Finalmente, otro aspecto de gran relevancia en el ámbito de la protección constitucional a personas migrantes se relaciona con su efectividad para combatir actos de expulsión. De nueva cuenta, este problema tiene dos aristas principales: la primera se relaciona con la falta de una tramitación expedita de las demandas de amparo presentadas para frenar la expulsión de personas migrantes, en cualquiera de sus vertientes legales, es decir, rechazo en frontera, retorno asistido o deportación. En muchas ocasiones –particularmente desde las restricciones derivadas de la emergencia sanitaria por el covid-19– las autoridades jurisdiccionales no tienen el tiempo suficiente para admitir a trámite la demanda de amparo, dictar una suspensión del acto reclamado que frene las medidas de expulsión y notificarla a las autoridades adecuadamente antes de que la misma se haya efectuado. De esta manera, la celeridad de las autoridades migratorias para ejecutar las acciones de expulsión impide materialmente que las personas puedan acceder a la justicia constitucional y hacer valer sus derechos. En resumen, las devoluciones en caliente<sup>31</sup> imposibilitan a las personas el acceso a la justicia.

La segunda vertiente tiene que ver, de manera específica, con una de las formas de expulsión más habituales, que es el rechazo en frontera y, con mayor frecuencia, en la frontera aérea. Este tipo de expulsión tiene una naturaleza particular, porque, a pesar de que la persona se encuentra “materialmente” en territorio mexicano, legalmente no ha sido admitido su ingreso y, por tanto, no es jurídicamente “expulsada” cuando se decreta su rechazo y retorno a su país de procedencia, sea o no su país de origen.

Esta precisión jurídica tiene amplias repercusiones en el trámite de las demandas de amparo que buscan frenar el rechazo en frontera de las personas migrantes y solicitantes de asilo, pues las autoridades jurisdiccionales no siempre tienen en cuenta la naturaleza tan específica del acto reclamado y dictan medidas de suspensión enfocadas en paralizar la “deportación de la persona”. Ante esto, al ser notificadas las autoridades migratorias de la suspensión dictada en dichos términos, proceden a rechazar a la persona y ejecutar su devolución alegando que no se está incumpliendo la orden judicial, al tratarse de supuestos legales distintos.

Al final, un formalismo legal vuelve inefectiva la protección ofrecida vía jurisdiccional a las personas extranjeras frente a lo que materialmente es una expulsión del país. Esto es especialmente relevante en casos de personas con necesidades de protección internacional y que se encuentran amparadas bajo el principio de no

---

<sup>31</sup> También conocidas como *pushbacks*.

devolución, pues, independientemente de la denominación legal que se le otorgue al acto, en los hechos se está fallando en proteger a una persona cuya vida, integridad, seguridad o libertad se encuentra en peligro en su país de origen.

## V. CONCLUSIONES

Las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos de 2011 significaron un cambio de paradigma en la forma de entender e interpretar los derechos y garantías. Específicamente, la reforma constitucional de derechos humanos incorporó como dogmática constitucional la teoría garantista de Ferrajoli, que lleva necesariamente aparejado un cambio en el papel de las y los juzgadores, consistente en dejar de ser meros aplicadores y aplicadoras de la ley, para convertirse en las y los principales juzgadores de las leyes que les toca aplicar en el ámbito de sus competencias, a la luz de los derechos y principios previstos constitucionalmente.<sup>32</sup>

De esta forma, al interpretar y cuestionar la validez de las normas que rigen el juicio de amparo, y al ser este, al mismo tiempo, un derecho humano y una garantía, deben atender a su contenido y alcance desarrollado tanto en el ámbito interno constitucional como en el internacional, de conformidad con el parámetro de control de regularidad constitucional previsto en el artículo 1o. de la Constitución. Pero también, como autoridades del Estado mexicano, tienen el deber de cumplir con las obligaciones generales de respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos y, en consecuencia, con los deberes de prevenir, investigar, sancionar y reparar integralmente las violaciones de derechos humanos, de acuerdo con el tercer párrafo del mismo artículo.

En ese sentido, tienen la obligación de hacer del juicio de amparo un recurso adecuado y efectivo, sencillo y rápido y, sobre todo, de desarrollar las posibilidades del recurso judicial y garantizar el cumplimiento de toda decisión judicial por parte de las autoridades competentes, en atención a lo previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Así, el papel que las y los juzgadores de amparo deben desempeñar, bajo este esquema garantista, es uno de carácter proactivo que busque siempre desarrollar las posibilidades del juicio de amparo, desde ampliar la legitimación para que sea accesible a más personas, por ejemplo, a través de una interpretación cada vez más extensiva del interés legítimo, hasta emprender las acciones que sean necesarias para garantizar su plena efectividad, como asumir los deberes de prevenir,

---

<sup>32</sup> Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 25-26.

investigar, sancionar y reparar integralmente como propios. Este papel proactivo adquiere una especial relevancia en un contexto en el que las violaciones graves de derechos humanos se cometen de forma sistemática y generalizada y el índice de impunidad es de más del 90%.<sup>33</sup>

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- FERRAJOLI, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999.
- MÉXICO EVALÚA, *Hallazgos 2019, seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos-2019/>
- NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez”, Misión a México, 29 de diciembre de 2014, A/HRC/28/68/Add.3. [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/G1425291.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/G1425291.pdf)
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, A., “Breves comentarios al proyecto de nueva ley de amparo”, *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, IJ-UNAM, 2001, pp. 209-228.

### Jurisprudencia

- COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS (CMDPDH), “Caso Nino Colman”. <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-nino-colman/>
- CMDPDH, “Caso Tlaxcala”. <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-tlaxcala-2/>
- CMDPDH, *Entre la brutalidad y la impunidad. Los crímenes atroces cometidos al amparo de la estrategia de seguridad militarizada (2006-2018)*, México, CMDPDH, 2020. <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-brutalidad-y-la-impunidad-esp.pdf>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SCJN, Tesis 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), “Interés legítimo en el amparo contra leyes. Permite impugnar la parte valorativa de las normas jurídicas sin necesidad de un acto de aplicación, cuando aquéllas resulten estigmatizadoras”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de 2014.
- SCJN, Tesis P./J. 50/2014 (10a.), “Interés legítimo. Contenido y alcance para efectos de la procedencia del juicio de amparo (interpretación del artículo 107, Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2014.

<sup>33</sup> Para más información, véase México Evalúa, *Hallazgos 2019, seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*.

- SCJN, Tesis 1a. CLXVII/2015 (10a.), “Interés legítimo de asociaciones civiles en defensa del derecho a la educación. El juzgador debe analizar el derecho cuestionado a la luz de la afectación reclamada para determinar la procedencia del juicio de amparo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2015.
- SCJN, Tesis 1a. CLXXIII/2015 (10a.), “Improcedencia del juicio de amparo. No se actualiza la causal relativa a la imposibilidad de reparar la violación alegada, si se determina la existencia de un interés legítimo a una asociación civil en defensa del derecho a la educación”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2015.
- SCJN, Tesis 1a. CLXXIV/2015 (10a.), “Improcedencia del juicio de amparo. No puede alegarse violación al principio de relatividad de las sentencias y, por ello, sobreseer en el juicio, cuando se actualiza la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2015.
- SCJN, Tesis 1a. CLXXXVI/2015 (10a.), “Interés legítimo. Como usuario o beneficiario del gasto público, la parte quejosa que combate su deficiente integración no acude como contribuyente, por lo que carece de aquél”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2015.
- SCJN, Tesis 1a. XXXIII/2016 (10a.), “Libertad de expresión y derecho de acceso a la información. Los periodistas cuentan con interés legítimo para impugnar en amparo, sin acto de aplicación previo, el artículo 398 bis, del Código Penal para el estado de Chiapas, por su potencial de afectación en las condiciones de acceso a la deliberación pública”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2016.
- SCJN, Tesis 1a./J. 38/2016 (10a.), “Interés legítimo en el amparo. Su diferencia con el interés simple”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2016.
- SCJN, Tesis 2a./J. 114/2018 (10a.), “Seguridad interior. La falta de interés legítimo sobre la base de que el quejoso no está en una situación diferenciada de cualquier otra persona dentro del territorio nacional, por regla general, no es una causa de improcedencia manifiesta e indudable que lleve a desechar la demanda de amparo cuando reclama la ley relativa por presunta afectación a sus derechos humanos a la libre manifestación de las ideas, expresión y reunión”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2018.
- SCJN, Tesis 1a. CCXC/2018 (10a.), “Interés legítimo para promover un juicio de amparo en materia ambiental. Obligación de los juzgadores en su análisis”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, diciembre de 2018.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis I.18o.A.36 K (10a.), “Personas morales. Carecen de interés legítimo en el juicio de amparo para defender derechos fundamentales de los que carezcan, por no ser compatibles con su naturaleza”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 30 de abril de 2021.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis I.18o.A.39 K (10a.), “Personas jurídicas. No son titulares de un derecho humano al medio ambiente sano y, por tanto,

- carecen de interés legítimo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 30 de abril de 2021.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis I.9o.A.111 A (10a.), “Prohibición del consumo lúdico de la cannabis sativa. Los preceptos de la ley general de salud que la prevén, generan una afectación autoaplicativa que actualiza el interés legítimo para reclamarlos en el amparo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2018.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis XXI.1o.PA.25 A (10a.), “Interés legítimo en el amparo. Para acreditarlo, las personas morales privadas mexicanas cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, deben demostrar que sus integrantes son vecinos o habitan en la comunidad adyacente al lugar donde se ocasionó el daño”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2015.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis XXII.PA.1 K (10a.), “Interés legítimo en el amparo. Para corroborar la especial situación del quejoso frente a la norma o acto de autoridad que reclama bajo esa figura, debe ser patente la buena fe, lealtad y adhesión a la causa eventualmente colectiva que respalda”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2016.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: XXVII.3o.157 K (10a.), “Personas indígenas. Basta que se autoadscriban como miembros de una etnia determinada para que se reconozca su interés legítimo para reclamar en el amparo una medida administrativa o legislativa de impacto significativo sobre su entorno, por la falta de consulta previa respecto de su discusión y elaboración”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, enero de 2019.
- SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: XIX.1o. J/5 (10a.), “Debe acudir al debido proceso internacional si en el ámbito nacional no se ha desarrollado ampliamente lo necesario para el análisis de graves violaciones a los derechos humanos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2019.