Obra completa disponible en https://tinyurl.com/ybef6h2b

2. En el juicio de amparo contra leyes u omisiones legislativas

- AR 366/2012
  Razones similares:
  AR 404/2012
  AR 241/2013
  AR 737/2012
  AR 255/2013
  AR 476/2013
  AR 42/2014
  ADR 5025/2014
  ADR 5738/2015
  AR 1066/2015
  AR 240/2017
  AR 239/2016
  AR 255/2017
  AR 648/2017
  AR 827/2015
  AR 905/2015
  AR 424/2016
  AR 459/2017
  AR 685/2014
  AR 396/2016
  ADR 7075/2017
  ADR 1892/2018
  AR 456/2019
  AR 261/2019
  AR 628/2019
  AR 784/2019
  AR 60/2019
  AR 788/2019
  AR 871/2019
  AR 872/2019
  AR 963/2018
  AR 488/2019
  CT 54/2019
  Q 140/2019
  Q 69/2020
  AR 321/2021
- AR 26/2014
  Razones similares
  AR 487/2013
  AR 47/2014
  AR 160/2014
  AR 52/2014
  AR 93/2014
  AR 139/2014
  AR 144/2014
  AR 56/2016
  AR 661/2015
  AR 1017/2018
  AR 253/2020
  AR 190/2020
  AR 366/2020
  AR 384/2020
  AR 359/2020
  AR 293/2021
- AR 152/2013
  Razones similares:
  AR 263/2014
  AR 704/2014
  AR 823/2014
  AR 477/2014
  AR 48/2016
  AR 207/2016
  AR 1266/2015
  AR 845/2015
  AR 684/2014
  AR 112/2015
  AR 630/2016
  AR 25/2021
  AR 366/2021
  AR 356/2020
  CC 412/2022
  AR 666/2023
- AR 216/2014
  Razones similares
  AR 593/2015
  AR 831/2015
  AR 753/2018
  AR 109/2019
  AR 670/2022
- AR 492/2014
  Razón similar
  AR 482/2014
- AR 1359/2015
  Razones similares:
  AR 581/2020
  AR 657/2022
- AR 108/2019
  Razón similar
  AR 598/2020
- AR 941/2019
  Razón similar:
  AR 659/2022

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

2. En el juicio de amparo contra leyes u omisiones legislativas

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 366/2012, 5 de septiembre de 2012[20]

Razones similares en AR 404/2012, AR 241/2013, AR 737/2012, AR 255/2013, AR 476/2013, AR 42/2014, ADR 5025/2014, ADR 5738/2015, AR 1066/2015, AR 240/2017, AR 239/2016, AR 255/2017, AR 648/2017, AR 827/2015, AR 905/2015, AR 424/2016, AR 459/2017, AR 685/2014, AR 396/2016, ADR 7075/2017, ADR 1892/2018, AR 456/2019, AR 261/2019, AR 628/2019, AR 784/2019, AR 60/2019, AR 788/2019, AR 871/2019, AR 872/2019, AR 963/2018, AR 488/2019, CT 54/2019, Q 140/2019, Q 69/2020, AR 321/2021

Hechos del caso

Un abogado promovió un juicio de amparo contra la omisión del Congreso de la Unión de adecuar la Ley de Amparo al nuevo marco constitucional con motivo de las reformas constitucionales de junio de 2011. Para acreditar la procedencia, el hombre señaló que contaba con un interés legítimo —figura recién introducida en el artículo 107 de la Constitución a partir de dicha reforma—, ya que la omisión le impedía desempeñar de manera eficiente su profesión al no establecer con claridad los términos, alcances y condiciones que rigen el procedimiento de los juicios de amparo, por ello, sostuvo que la omisión de la autoridad le generaba una desventaja y una afectación diferenciada en relación con las demás personas.

Un juzgado de distrito en la Ciudad de México desechó la demanda, pues consideró que el amparo sólo era procedente en contra de omisiones de carácter administrativo, mas no de carácter legislativo. Añadió, con base en el principio de relatividad de las sentencias, que de concederse el amparo al litigante éste no obtendría un beneficio, ya que no podría obligarse a las autoridades responsables a reparar la omisión reclamada.

Inconforme, la persona interpuso un recurso de revisión. El tribunal colegiado que conoció del asunto solicitó el ejercicio de la facultad de atracción para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) lo

[20] Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv

© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

resolviera, al estimar que se podría fijar un criterio de importancia y trascendencia en materia del derecho a la protección judicial.

Problema jurídico planteado

A partir de la reforma constitucional que en 2011 introdujo el concepto de interés legítimo, ¿es posible que cualquier persona por cualquier motivo pueda promover un juicio de amparo?

Criterio de la Suprema Corte

La reforma del artículo 107 constitucional, de 6 de junio de 2011, no puede ser traducida en una apertura absoluta para que cualquier persona por cualquier motivo pueda promover un juicio de amparo. Aunque en dicha reforma el concepto de interés jurídico fue adicionado con el de interés legítimo como requisito para promover un juicio de amparo y con ello quedaron eliminadas varias exigencias en ciertos casos, para que proceda el juicio de amparo es necesario que se pruebe la existencia de un interés legítimo, esto es, un interés personal, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante que, de prosperar la acción, se traduzca en un beneficio jurídico en favor de la persona que promovió el juicio.

Justificación del criterio

"El interés legítimo se traduce en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple. El primero de ellos ha sido desarrollado de manera abundante por la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Como muestra representativa, se cita a continuación un pasaje del Amparo en Revisión 315/2010, resuelto por el Tribunal Pleno el veintiocho de marzo de dos mil once, en donde se recupera el concepto de interés jurídico a partir de su evolución desde la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación (se añade énfasis):

Finalmente, en la Novena época tenemos un criterio que —siguiendo un precedente de la Octava— destaca, por ejemplo, que la tutela de un derecho que puede obtenerse en el amparo sólo cubre la protección de bienes jurídicos reales y objetivos: las afectaciones del interés jurídico deben ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio; el interés jurídico, ha dicho la Primera Sala, debe acreditarse de forma fehaciente, no puede inferirse con base en presunciones: 'la naturaleza intrínseca del acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados'. La Segunda Sala ha destacado, por su parte, que para acreditar el interés jurídico, el promovente debe ser titular del derecho que se aduce violado con el acto reclamado y que éste produzca una afectación a su esfera jurídica. Haciéndose eco de los precedentes históricos ha subrayado que el interés jurídico es considerado por la doctrina como un derecho subjetivo, el cual supone una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia —la tesis lo ejemplifica con una apelación al caso concreto: 'los alumnos del curso para ingresar a la institución del Ministerio Público de la Federación cuentan con interés jurídico para impugnar en amparo la declaratoria de baja o separación del citado curso, en cuanto ello trae como consecuencia la pérdida de su calidad de alumnos, pues el derecho a la permanencia en aquél deriva del cumplimiento de los requisitos exigidos para su aceptación y los relativos a su desarrollo'—.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Del recorrido anterior se desprende que el entendimiento del concepto de **interés jurídico** no ha sufrido una gran variación en su interpretación. Lo que ciertamente ha cambiado es lo que se entiende que está detrás de los conceptos jurídicos a los que hacen referencia las tesis sobre interés jurídico y, en particular, el entendimiento de la situación en la cual podemos hablar de la existencia de un derecho 'objetivo' conferido por las normas del ordenamiento jurídico, en contraposición a una situación de la que simplemente los individuos derivan lo que las tesis denominan 'un beneficio', una ventaja 'fáctica' o 'material' (como hemos visto hay referencias reiteradas a los beneficios económicos). Ése es el primer gran criterio definicional, estimamos, que recorre la noción clásica de 'interés jurídico'. El segundo consideramos que puede sintetizarse en la apelación a la necesidad de que exista un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la adaptación de una medida individualizada por parte de las autoridades responsables […]" (párr. 45).

"Luego de la reforma del artículo 107 constitucional, del 6 de junio de 2011, el concepto de **interés jurídico** fue sustituido por el de **interés legítimo**, para quedar de la siguiente manera:

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:

I. El juicio de amparo se **seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo**, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico [...]" (párr. 46).

"Naturalmente, este cambio cualitativo abre el abanico de posibilidades para acudir al juicio de amparo, pues han quedado proscritas exigencias tales como la acreditación, a cargo del quejoso, de la existencia de un derecho objetivo conferido por las normas del ordenamiento jurídico, o la necesidad de probar un daño individualizado susceptible de ser remediado mediante la concesión del amparo" (párr. 47).

"No obstante lo anterior, la reforma constitucional señalada no puede ser traducida en una apertura absoluta para que cualquier persona por cualquier motivo que se le ocurra acuda al juicio de amparo. Dicho en otras palabras, el constituyente permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un **interés simple** o, si se quiere, mantuvo la prohibición de que tan solo con este tipo de interés pueda acudirse al juicio de amparo" (párr. 48).

"El **interés legítimo** puede definirse, pues, como aquél (sic) interés personal —individual o colectivo—, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso. Dicho interés deberá estar garantizado por un derecho objetivo, sin que dé lugar a un derecho subjetivo; debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra índole" (párr. 49).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Por su parte, el **interés simple** o jurídicamente irrelevante, es aquél que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traduce en ningún tipo de beneficio personal para el interesado. Por la misma razón, el interés simple no supone afectación alguna a la **esfera jurídica** del quejoso en ningún sentido" (párr. 50).

"En el caso concreto, el interés mostrado por el quejoso no llega a calificarse como legítimo sino como **simple**, por las siguientes razones:" (párr. 51).

"En primer lugar, [la persona] no se encuentra en una situación tal en la que el acto reclamado —la omisión de emitir una nueva Ley de Amparo de acuerdo con las reformas constitucionales del 6 de junio de 2011— permita considerarlo como 'parte agraviada', en los términos que establece el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, porque el quejoso no llegó a demostrar un **interés legítimo** en que se emita la nueva Ley de Amparo, ya que no demostró que dicha omisión lesionara, en sentido amplio, su esfera jurídica. En términos prácticos, no obtuvo una negativa de alguna autoridad en ese sentido que permitiera a esta Sala considerar que se cumpliera con el principio de parte agraviada" (párr. 52).

"El quejoso afirma que es abogado y que como tal requiere que la nueva Ley de Amparo sea expedida para que los nuevos alcances de la reforma constitucional en la materia puedan ser realizados; sin embargo, no demostró de manera concreta —como lo exige el interés legítimo— que se le hubiera impedido alcanzar uno de esos fines" (párr. 53).

"Así, el hecho de que el nuevo texto del artículo 103 constitucional establezca que '*…los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite Por* (sic) *normas generales, actos u* ***omisiones*** *de la autoridad que violen los derechos humanos…*', y que la falta de adecuación de la Ley de Amparo a dicha disposición, no puede traducirse en una lesión en sentido amplio mediante la cual se pueda considerar acreditado el principio de parte agraviada" (párr. 54).

"En segundo lugar, al día de hoy, el juicio de amparo funciona, en todo lo que no se oponga a la reforma constitucional referida, con la ley vigente. En consecuencia, no puede afirmarse con propiedad que el retraso o, si se quiere, la omisión del legislador federal de hacer las reformas correspondientes a la Ley de Amparo como consecuencia de la reforma constitucional del 6 de junio de 2011, esté afectando la esfera jurídica del quejoso en los términos expresados por la propia Constitución Federal en el artículo 107, fracción I" (párr. 55).

"En tercer lugar, como se señaló líneas arriba, para que proceda el juicio de amparo es necesario que se pruebe la existencia de un **interés legítimo**, esto es, un interés personal, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante que, de prosperar la acción, se traduzca en un beneficio jurídico en favor del quejoso. Esos extremos no están presentes en el caso que nos ocupa. Por ello, se insiste, en al (sic) asunto que nos ocupa no es el caso de considerar que el quejoso se encuentre en una situación de afectación o lesión en sentido amplio que permita a esta Primera Sala tener por acreditado el principio de parte agraviada" (párr. 56).

"En cuarto lugar, en el caso concreto no se detecta en el sistema jurídico un **derecho objetivo** que tutele el interés del quejoso a contar con una nueva Ley de Amparo. La existencia de ese derecho es indispensable para la procedencia del amparo aunque no diera lugar a un derecho subjetivo" (párr. 57).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Y, finalmente, relacionado con lo anterior, los principios y reglas de carácter adjetivo que ordenan al juicio de amparo, —como el artículo 107, fracción I, de la Constitución— tienen como finalidad esencial respetar el **carácter institucional del Derecho**, mismo que en uno de sus sentidos, alude al carácter regimentado de los procedimientos jurídicos de resolución de disputas. Esto es, para que la maquinaria del Derecho funcione, es necesario que se cumplan las reglas adjetivas que lo hacen posible, como es el caso del principio de parte agraviada. De lo contrario, el juicio de amparo quedaría desnaturalizado y dejaría de cumplir con la finalidad para la que fue creado" (párr. 58).

"De todo lo anterior se concluye que, dado que el quejoso no cuenta en el presente caso con un interés legítimo para acudir al juicio de amparo, sino con un interés simple, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 107, fracción I, de la Constitución Federal, lo que lleva a esta Primera Sala a confirmar el desechamiento decretado en el acuerdo recurrido" (párr. 59).

Decisión

La Primera Sala confirmó el acuerdo recurrido y desechó la demanda por falta de interés legítimo.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 26/2014, 23 de abril de 2014[21]

Razones similares en AR 487/2013, AR 47/2014, AR 160/2014, AR 52/2014, AR 93/2014, AR 139/2014, AR 144/2014, AR 56/2016, AR 661/2015, AR 1017/2018, AR 253/2020, AR 190/2020, AR 366/2020, AR 384/2020, AR 359/2020, AR 293/2021

Hechos del caso

El 14 de enero de 2013, el Sindicato Independiente de Trabajadores de Servicios en Operaciones Logísticas presentó una demanda de amparo en contra de varias disposiciones del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado el 30 de noviembre de 2012, alegando que se vulneraron sus derechos laborales y garantías sociales, incluyendo el derecho de libertad sindical, el principio de bilateralidad en el derecho del trabajo, los derechos de seguridad, integridad y estabilidad en el empleo, entre otros. El juzgado de distrito que conoció del asunto concedió el amparo únicamente respecto a un artículo, lo negó en relación con otros y determinó sobreseer respecto a la mayoría. Esto último, entre otras razones, al considerar que el sindicato carecía de interés legítimo, pues no se había demostrado una afectación a la esfera jurídica de sus agremiados y agremiadas.

Inconformes con la decisión anterior, el sindicato y las cámaras de senadores y diputados presentaron recursos de revisión. El tribunal colegiado que estudió el caso determinó modificar la sentencia recurrida, declaró el sobreseimiento respecto de varios artículos y reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que resolviera sobre la constitucionalidad de los artículos impugnados.

[21] Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Problema jurídico planteado

¿Procede el juicio de amparo contra normas autoaplicativas cuando se alega interés legítimo?

Criterio de la Suprema Corte

Para que el juicio de amparo sea procedente contra leyes cuando éstas se reclaman por su sola entrada en vigor no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, también se requiere que cause una afectación a la esfera jurídica de quien promovió el juicio. Para determinar si efectivamente se causa un perjuicio, es indispensable verificar que quienes acuden al amparo se encuentran en el supuesto hipotético de la disposición referida, lo cual es materia de prueba, por lo que amerita el examen jurisdiccional de las pruebas que en su caso se aporten para tal efecto.

Justificación del criterio

"[S]e ha establecido que para que el juicio de amparo contra leyes o disposiciones de observancia general sea procedente cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino además, se requiere que cause perjuicio al quejoso. Luego, para determinar si causa perjuicio la norma, es indispensable verificar si los quejosos se hallan o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate, lo cual es materia de prueba, por lo que amerita el examen jurisdiccional de las pruebas que en su caso se aporten para tal extremo" (pág. 33).

"Es importante precisar que en tanto el interés jurídico así como el interés legítimo suponen un agravio en la esfera jurídica de quien acude al juicio de amparo, en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable examinar, como presupuesto procesal, si las normas generales reclamadas tienen naturaleza autaplicativa (sic) o heteroaplicativa, puesto que sólo con ese análisis se puede identificar si las normas generan o no una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa. En ese tenor, se tiene presente que el artículo 107, fracción I, constitucional fue reformado y al efecto introduce el interés legítimo individual o colectivo, no obstante lo condiciona a que se afecte la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico […]" (págs. 34 y 35).

"[E]l interés legítimo exige como requisito mínimo que el particular resienta un perjuicio real y actual en su esfera jurídica, aun cuando no exista norma que le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente (interés jurídico), en tanto que conforme al precepto constitucional citado, en principio no es necesario que se acredite que las normas generales (el derecho objetivo) otorguen al particular un derecho subjetivo, con lo que se descartan supuestos en que el gobernado únicamente busque lograr controles de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de carácter abstracto sobre actos de autoridad, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual" (págs. 35 y 36).

"Esto es, atendiendo al precepto constitucional citado, la situación frente a la Ley Federal del Trabajo se torna especial cuando se afecta, aunque no sea de forma directa, la esfera jurídica del promovente, de ahí que, por ejemplo, no bastaría constituir un sindicato para que todos los preceptos del ordenamiento citado afecten su esfera jurídica, por ello es que resulta necesario verificar la naturaleza de las normas reclamadas,

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

así como sus destinatarios, a fin de determinar si realmente existe una afectación, aunque no sea directa, en la esfera de derechos de la parte quejosa.

En suma, no bastaría aducir ser titular de un derecho o de un interés legítimo, y que se alegue que los actos reclamados violan los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que también debe acreditarse una afectación a la esfera jurídica de manera directa o en virtud de la especial situación que se tenga frente al orden jurídico. Sólo así quien acude al juicio de amparo es realmente parte agraviada [haciendo la salvedad de que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, se requiere la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa]" (pág. 36).

"A pesar de la naturaleza autoaplicativa de las normas reclamadas, en el caso se aprecia que las documentales de referencia no acreditan que el sindicato quejoso se encuentre en los supuestos normativos de referencia y en ese entender no puede sostenerse que se haya generado un perjuicio en su esfera jurídica ni este Alto Tribunal puede hacer, por consiguiente, un examen en abstracto de las normas […]" (págs. 43 y 44).

"La anterior conclusión no implica que eventualmente alguna de las normas reclamadas pueda resultar aplicada con motivo de un acto específico que pueda incidir en la esfera jurídica de la parte quejosa, o bien, que eventualmente se encuentre precisamente bajo los supuestos normativos de referencia, lo que podría impugnar en su momento; sin embargo, en este amparo los artículos reclamados materia de este considerando fueron impugnados como normas autoaplicativas, sin que se haya demostrado que la parte quejosa se encuentre en los supuestos normativos correspondientes" (pág. 44).

Decisión

La Suprema Corte modificó la sentencia recurrida, sobreseyó y negó el amparo respecto a los diversos artículos reclamados por el sindicato.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 152/2013, 23 de abril de 2014[22]

Razones similares en AR 263/2014, AR 704/2014, AR 823/2014, AR 477/2014, AR 48/2016, AR 207/2016, AR 1266/2015, AR 845/2015, AR 684/2014, AR 112/2015, AR 630/2016, AR 25/2021, AR 366/2021, AR 356/2020, CC 412/2022, AR 666/2023

Hechos del caso

Diversas personas de la comunidad LGBTIQ+ presentaron una demanda de amparo indirecto debido a que el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca definía el matrimonio como "un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida".

[22] Mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Voto concurrente del Ministro José Ramón Cossío Díaz y voto disidente del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Las personas no combatieron la norma a partir de un acto de aplicación, sino que cuestionaron su constitucionalidad aludiendo a que les generaba una afectación directa, puesto que las discriminaba en razón de su orientación sexual. Las personas impugnaron la existencia misma de la ley porque excluía a las parejas del mismo sexo de la institución del matrimonio.

El juzgado de distrito que conoció del amparo lo sobreseyó porque estimó que las personas promoventes no acreditaron un interés legítimo individual o colectivo. Sostuvo que no existió un acto mediante el cual estas personas resintieran la aplicación de la norma. Indicó que dichas personas no demostraron que, al tratar de celebrar el contrato de matrimonio, la autoridad correspondiente se hubiera negado a realizarlo. Así, concluyó que no se encontraban legitimadas para promover el juicio de amparo.

Inconformes con la decisión, las personas promovieron un recurso de revisión. Alegaron que la existencia de un acto que les negara la solicitud de matrimonio no debía ser considerado como un requisito para acreditar una afectación, pues acudieron al juicio de amparo a través de un interés legítimo. Sostuvieron que era el hecho de que el Código Civil estatal no contemplara a las parejas del mismo sexo dentro de la definición de matrimonio lo que implicó un acto discriminatorio.

El tribunal colegiado ordenó la remisión del amparo en revisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por encontrarse relacionado con otros casos en los que el tribunal constitucional había ejercido su facultad de atracción.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Una persona o grupo de personas pueden tener interés legítimo para promover un amparo indirecto contra una norma sin que dicha norma se les haya aplicado?

2. ¿Cómo se acredita el interés legítimo para combatir normas autoaplicativas que contienen mensajes estigmatizantes o discriminatorios?

Criterios de la Suprema Corte

1. Sí. Una persona o grupo de personas pueden acreditar interés legítimo para promover un juicio de amparo contra una norma aun cuando no exista un acto de aplicación dirigido a tales personas. Para encontrarse en este supuesto, la norma combatida debe ser autoaplicativa.

Las normas autoaplicativas son aquellas cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, sin necesidad de un acto de aplicación, y generan una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante en la persona o las personas.

Esta afectación personal puede ser de cualquier tipo y no es directa, sino indirecta. Por lo tanto, no se requiere que la persona que se queja sea la destinataria de la norma ni que la norma impugnada le imponga obligaciones directas; basta con que la norma establezca obligaciones, hipótesis o escenarios a cumplir por terceros, pero que causen una afectación en la persona promovente.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Así, para contar con interés legítimo en estos casos debe existir un derecho objetivo que pueda llevar a que, si se concede el amparo, la persona o las personas que lo promovieron obtengan un beneficio jurídico.

2. Para acreditar interés legítimo contra una norma autoaplicativa con mensajes estigmatizantes o discriminatorios se requiere reunir los siguientes requisitos:

a) Que de la norma se extraiga un mensaje perceptible objetivamente —que puede ser explícito o implícito— del que se alegue que expresa un juicio de valor negativo o estigmatizador. Este mensaje puede identificarse atendiendo al contexto de los símbolos utilizados, a la voluntad del poder legislativo, a la historia de discriminación o a otros elementos. Además de la afectación material que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una "afectación expresiva" o inmaterial, producida por el mensaje que la norma transmite. Por ello, no será requisito exigir a quien promueve el amparo que acredite un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma mediante el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

b) Que se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos de las categorías señaladas por el artículo 1 constitucional, del cual sea destinataria la persona que promueve el amparo por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos.

c) Finalmente, se debe acreditar que la persona que promovió el amparo guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

Justificación de los criterios

1. "Tratándose de interés legítimo, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos, igualmente, ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso" (párr. 66).

"[L]as normas autoaplicativas en el contexto del interés legítimo sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso —no destinatario de las obligaciones— en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificado, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación,

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o

c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso" (párr. 69).

"Los presupuestos de análisis de una afectación "expresiva" como la denunciada por los quejosos son los siguientes:" (párr. 81).

"[E]s necesario partir de la premisa de que los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado, como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. En ese entendido, las leyes —acciones por parte del Estado— no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general […]" (párr. 82).

"En este sentido, es posible afirmar que las leyes no sólo contienen una parte dispositiva, sino también una valorativa. Esta última es el producto de ciertas tesis sobre las que concurren las mayorías legislativas y muchas veces el valor constitucional de una norma es la preservación del mensaje que transmite" (párr. 85).

"Por tanto, las leyes contribuyen a la construcción del significado social en una comunidad, utilizable como base para el desenvolvimiento de la vida en sociedad y el desarrollo de las múltiples relaciones jurídicas en que encuentran las personas cotidianamente, quienes pueden asumir que esa evaluación incluida en la parte evaluativa de una norma es una toma de posición de la que pueden partir para planear sus propias acciones […]" (párr. 86).

"Una vez expuestas las premisas básicas de la noción de interés legítimo, el cual exige una afectación personal, colectiva, real, cualificada, actual y jurídicamente relevante, que no exige la titularidad de un derecho subjetivo, esta Primera Sala concluye que debe reconocerse una clase de afectación a quienes, sin ser destinatarios directos del contenido normativo de una norma (parte dispositiva), pueden resentir una afectación transmitida por la parte (valorativa) de la misma, si se satisfacen ciertas condiciones" (párr. 94).

"En este caso, se trataría de la actualización de [un] supuesto […] relativo a aquellas normas que, mediante la regulación de una cierta materia —el matrimonio a través de reglas de acceso que requieren de actos de aplicación—, sin importar la naturaleza de las obligaciones de sus destinatarios directos, generan una afectación directa en sentido amplio en los quejosos, como terceros, en este caso, la estigmatización por

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

discriminación, al excluirlos de antemano, sobre la base de una valoración negativa de una de las características del grupo al que pertenecen (sus preferencias sexuales)" (párr. 95).

"Así, esta Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa. En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es la exclusión de beneficios o distribución inequitativas de cargas. Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación" (párr. 98).

"Cabe precisar que este tipo de afectación no diluye el concepto de interés legítimo en interés simple, pues no puede considerarse como un estigma la afectación ideológica que produce una ley en ciertos miembros de la población en general, ni permite hacer pasar como interés legítimo la mera percepción dañina subjetiva del quejoso, es decir, la disidencia u oposición a la norma" (párr. 99).

2. "La afectación por estigmatización es una especie de afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías. Así, la estigmatización por discriminación no solo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados" (párr. 100).

"Sobre la base de este análisis, la alegada afectación de estigmatización por discriminación es impersonal y objetiva e implica un perjuicio social, directo, personal y casi individualizable. Lo anterior se robustecerá a medida que la utilización del criterio discriminador excluya a los miembros de ese grupo vulnerable de la distribución de beneficios, o bien, afecte la balanza de cargas establecidas en su contra. Sin embargo, en estos casos no será necesario acreditar el acto de aplicación de una negativa de esos beneficios o la actualización de la carga en concreto, sino simplemente demostrar ser destinatario de la estigmatización por discriminación de la norma, la cual puede ser autoejecutable y su impugnación no debe esperar a ningún acto de aplicación, pues el daño se genera desde la emisión de la norma" (párr. 101).

"En este sentido, para distinguir este tipo de afectación discriminatoria del otro tipo de afectaciones no abarcadas por el interés legítimo —afectación ideológica o subjetiva— es preciso que el quejoso o grupo de quejosos sean destinatarios del mensaje que transmite la norma impugnada en la parte valorativa, aun cuando no sean destinatarios directos de la parte dispositiva de la norma. Ello requerirá analizar en su integridad la norma en cuestión, tomando en consideración su historia, contexto y finalidades, para poder determinar si en la producción de la misma existe un juicio de valor negativo sobre alguna de las características del grupo vulnerable al que pertenece el quejoso, y exista la formulación de un agravio dirigido

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

a demostrar que el legislador utilizó, como criterio diferenciador, una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional u otra que menoscabe la dignidad de las personas. Así pues, es necesario distinguir entre la afectación que genera un estigma por alegada discriminación de la discriminación misma, lo cual implica un estudio de fondo" (párr. 102).

"La concreción del interés legítimo culmina cuando el destinatario del mensaje, quien lo combate por estimar que lo estigmatiza, guarda una proximidad geográfica con el lugar a que está llamado proyectarse dicho mensaje y, donde, por tanto, será aplicada la parte dispositiva de la norma, pues, como todo mensaje, pretende proyectarse para un cierto ámbito de interlocutores. En síntesis, existirá interés legítimo para impugnar una norma por razón de una afectación por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:

a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente —aunque no cabe exigir que sea explícito, sino que puede ser implícito— del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que simplemente permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma. No será requisito exigir al quejoso acreditar un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma que regule el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

b) Se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1 constitucional, del cual, se insiste, el quejoso es destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos —origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas—.

c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje" (párr. 103).

"La comprobación del interés legítimo por esta especial afectación se demuestra, pues en caso de obtener el amparo, los quejosos obtendrían un beneficio jurídico consistente en la supresión del mensaje alegado de ser discriminatorio, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad, la que haría cesar el mensaje que les genera perjuicio. Dicho mensaje, por estar contenido en una ley, no podría ser aplicado otra vez a los quejosos en el futuro. En otras palabras, el mensaje de discriminación ya no podría ser proyectado en su contra" (párr. 106).

"La parte dispositiva de dicho precepto legal regula la conducta de dos tipos de actores: por un lado, las autoridades civiles en el Estado de Oaxaca a quienes se les asigna una competencia limitada para sancionar sólo los contratos de matrimonio que se celebren entre un solo hombre y una sola mujer; y por otro, quienes pretenden lograr la sanción estatal sobre su matrimonio, pues les exige acreditar los requisitos de ingreso a que hace referencia la norma" (párr. 109).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Así pues, los quejosos no son destinatarios de la parte dispositiva de la norma, ya que no se ubican en ninguna de las dos categorías de sujetos regulados, pues no han pretendido obtener la sanción del contrato de matrimonio, ni, por tanto, han resentido la negativa de autoridad alguna. Sin embargo, los quejosos son destinatarios directos del mensaje transmitido por el precepto legal" (párr. 110).

"[C]abe afirmar que se cumplen los dos primeros requisitos del estándar establecido, a saber, los quejosos impugnan una norma de la que es desprendible objetivamente un mensaje negativo, de la que son destinatarios, pues se ostentan como homosexuales, respecto de la cual afirman discriminación por la utilización de uno de los criterios sospechosos reconocidos en el artículo 1o. constitucional, a saber, su preferencia sexual" (párr. 118).

"Finalmente, los quejosos también cumplen con el tercer requisito, pues se ubican dentro del perímetro de proyección del mensaje negativo que acusan de discriminatorio. Esto lo afirmaron bajo protesta de decir verdad y no fue objetado en el trámite del juicio" (párr. 119).

"Así, al acreditarse una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente por el mensaje transmitido por la norma, debe concluirse que los quejosos tienen interés legítimo para impugnar la norma como autoaplicativa" (párr. 120).

Decisión

La Primera Sala reconoció el interés legítimo de las personas que promovieron el amparo y revocó la sentencia recurrida. Concedió el amparo a dichas personas y declaró la inconstitucionalidad del artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, a efecto de que no fuera invocado por las autoridades del Estado para negarles beneficios o establecer cargas relacionadas con el matrimonio.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 216/2014, 05 de noviembre de 2014[23]

Razones similares en AR 593/2015, AR 831/2015, AR 753/2018, AR 109/2019, AR 670/2022

Hechos del caso

En diciembre de 2008 el Poder Ejecutivo publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el "Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos". El artículo segundo de dicho decreto disponía la condonación total de los adeudos que tenían las entidades federativas, municipios y organismos descentralizados por la omisión de enterar el impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores en los ejercicios fiscales de 2005 y anteriores.

Posteriormente, el mismo Poder Ejecutivo publicó la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013. En su artículo 9, la ley establecía que las entidades federativas, municipios y demarcaciones del

[23] Mayoría de cuatro votos. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Voto concurrente del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y voto disidente del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Distrito Federal (hoy Ciudad de México) que se hubieren adherido al mencionado decreto de beneficios fiscales podrían extender la condonación prevista hasta el ejercicio fiscal de 2012.

Ante ello, un grupo de mujeres y hombres académicos promovió un juicio de amparo. Las personas adujeron tener interés legítimo para exigir la protección de la justicia en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Alegaron, entre otras cosas, la existencia de una afectación jurídica en sentido amplio, en la medida de que con la norma impugnada no se cumplía con el fin del destino del gasto público. Y adujeron que su interés era cualificado y jurídicamente relevante en virtud de su calidad de contribuyentes, que les legitimaba para intervenir en este tipo de controversias.

El juzgado de distrito sobreseyó en el juicio porque consideró que las personas no acreditaron tener interés legítimo para combatir el artículo 9 de la Ley de Ingresos. Sostuvo que no era previsible que el beneficio otorgado a las entidades federativas, municipios y demarcaciones del Distrito Federal irrigara un perjuicio directo o indirecto en la esfera jurídica de aquellas mujeres y aquellos hombres. Determinó que las personas no mostraron un perjuicio cierto porque sólo argumentaron que el gasto público no cumplía con los principios establecidos en el artículo 134 de la Constitución, sin que ello derivara en una afectación real, directa y concreta.

Asimismo, el juzgado precisó que su reclamo se basaba en un agravio general de todos los contribuyentes, ya que se trataba del interés que tiene todo miembro de una comunidad en que las autoridades cumplan con lo prescrito constitucionalmente en materia de gasto público.

No satisfechas con esta determinación, las personas promoventes interpusieron un recurso de revisión. Sostuvieron que los beneficios que representaba la ley para los estados y municipios se traducían en una afectación para ellas y ellos como contribuyentes, pues destinarían parte de su patrimonio para cubrir las obligaciones de los entes estatales.

En concreto formularon dos agravios: uno relativo a la omisión del juzgado de distrito de apreciar la afectación patrimonial generada por el artículo 9 de la Ley de Ingresos que, al extender la condonación, provocaba un desequilibrio en las finanzas públicas. En su razonamiento, dicho desequilibrio sólo podría resarcirse a través de la recaudación que recaería sobre las y los demás contribuyentes. Por otra parte, el segundo agravio estaba relacionado con la falta de reconocimiento de su pertenencia a una colectividad distinta al resto de la población: la de contribuyentes.

El tribunal colegiado decidió remitir el caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que aceptó atraerlo por tratarse de un asunto relevante.

Problemas jurídicos planteados

1. Si algunas personas que no son las destinatarias de cierta ley la reclaman en un juicio de amparo porque alegan que ésta les causa una afectación, ¿qué requisito debe actualizarse para que dichas personas acrediten interés legítimo?

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

2. ¿Es posible acreditar interés legítimo para reclamar leyes cuando éstas generan una afectación a una colectividad muy amplia —como la sociedad en general— y no un perjuicio propio a un colectivo identificable?

Criterios de la Suprema Corte

1. Cuando una ley establece una hipótesis normativa que no está dirigida al grupo de personas que acude al amparo, debe existir una relación de causalidad entre la afectación que dicen sufrir y la norma impugnada. Es decir, la actualización de la hipótesis normativa mediante la conducta de quienes sí son destinatarias de la norma debe traducirse en una "afectación colateral" en la esfera de derechos de las personas que no han sido contempladas por ese supuesto legal. De tal forma, únicamente aquellas personas que acrediten dicha afectación colateral —que además sea real en sentido cualitativo, temporal, actual o inminente, nunca hipotética o conjetural— contarán con interés legítimo para impugnar la norma.

2. No es posible. Siempre que sea imposible calificar una afectación como propia de un colectivo identificable, con exclusión del resto de los distintos colectivos que integran la sociedad, se estará en un supuesto no comprendido por el interés legítimo. Cuando hay una afectación mayoritaria —esto es, que se despliega a una colectividad más amplia, como es la población en general— no puede reconocerse el interés legítimo, pues implicaría que una persona puede lograr el escrutinio constitucional de las leyes cuando estime que afecta a toda la población. Esto es incompatible con el principio de instancia de parte agraviada.

Justificación de los criterios

1. "[E]sta Primera Sala ha establecido que mediante la introducción del interés legítimo, las personas pueden impugnar leyes de las que no son destinatarios mediante el amparo indirecto" (párr. 117).

"Para determinar si se acredita ese presupuesto procesal, deben considerarse los requisitos establecidos en los precedentes de esta Suprema Corte, los que se pueden sintetizar en la exigencia de verificar que la afectación resentida por el quejoso —no destinatario de la ley— pueda calificarse como jurídicamente relevante y causalmente atribuible a la norma impugnada" (párr. 118).

"Esta Primera Sala ha construido en distintos precedentes una definición mínima y flexible de lo que debe entenderse como interés legítimo, cuyo contenido se alimenta de elementos aproximativos, que hacen de su aplicación a los casos concretos una operación evaluativa y no mecánica" (párr. 120).

"Cabe precisar que los quejosos combaten el precepto legal en su carácter de norma autoaplicativa, ya que no indican la existencia de un acto de aplicación" (párr. 141).

"[En] el caso de los recurrentes [...] impugnan una ley que establece una hipótesis normativa que no están llamados a actualizar como destinatarios de la norma, pues los quejosos no pueden actualizar ningún supuesto que les permitan recibir los beneficios fiscales de la condonación o los estímulos fiscales ahí mencionados. Los destinatarios de esos beneficios, se insiste, son las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos; sin embargo, los quejosos afirman que cuando los destinatarios de las normas actualicen las hipótesis de

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

concesión de la condonación y de los estímulos fiscales con ello se generan efectos perjudiciales en contra de los quejosos —efectos colaterales— como es el pago de mayores contribuciones, lo que les priva del beneficio de disfrutar de su derecho de propiedad" (párr. 143).

"[D]ebe concluirse que, a final de cuentas, los quejosos no logran acreditar interés legítimo, pues no satisfacen el requisito de que esa 'afectación colateral' que alegan sea generada efectivamente con motivo de la actualización de las hipótesis que están llamados a actualizar los destinatarios de las normas —la condonación y estímulos fiscales—, esto es, la causalidad de la afectación a su derecho de propiedad y la norma que impugnan" (párr. 144).

"Debe recordarse que para que pueda reconocerse interés legítimo a una persona para impugnar una ley de la que no es destinatario debe alegar resentir una afectación que presente una relación causal con la norma que no puede ser hipotética, conjetural o abstracta. La afectación generada colateralmente por la ley, en otras palabras, debe ser palpable y discernible objetivamente, de tal forma que la afectación resentida por los quejosos pueda calificarse como *una verdadera creación de la obra del legislador*" (párr. 145).

"Si la afectación colateral no cumple con estos requisitos, el reclamo del quejoso se convierte abstracto o general, siendo innecesario reiterar que ese tipo de reclamos que carecen de una concreción real no pueden avaluarse por los jueces de amparo, so pena de vulnerar el principio de división de poderes que busca garantizar los pesos y contrapesos entre los distintos órganos, para evitar la concentración de poder en uno solo de ellos" (párr. 146).

"Por tanto, esta Sala enfatiza que no cualquier tercero a una ley —que por definición no es destinatario de la norma— puede provocar la función de control constitucional para lograr una evaluación de la decisión democrática a la que se oponga. El principio de división de poderes, que inspira el requisito de *parte agraviada*, obliga a los jueces a reconocer interés legítimo únicamente a aquellos quejosos o quejosas que acrediten una afectación colateral real en un sentido cualitativo, pero también temporal, actual o inminente, nunca hipotético o conjetural" (párr. 147).

"Sobre la base de lo anterior, esta Primera Sala estima que aunque el planteamiento de los quejosos pueda actualizar el presupuesto del interés legítimo, pues deberían reconocérseles legitimación en la causa para impugnar la norma legal si su operación generara la consecuencia que se le atribuye, sin embargo, debe concluirse que, en el caso concreto, no lograron acreditar el requisito de *causalidad* entre la alegada afectación patrimonial y la norma impugnada, ya que, en caso de existir una relación entre ambos extremos, debe calificarse como hipotética porque, como se procede a demostrar, depende de sucesos futuros contingentes" (párr. 149).

"Los quejosos afirman que con motivo de la emisión del artículo 9, último párrafo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013, 1) la Federación dejará de recibir determinados ingresos, ya que éstos fueron condonados a los estados, municipios y demás sujetos beneficiados; 2) que este faltante de ingresos ocasionará que las autoridades implementen medidas tendentes a extraer mayores tributos de los contribuyentes (entre los que se incluirán a los quejosos y a las quejosas), como es la aprobación de leyes donde se contengan nuevos impuestos y, 3) que el cobro de esos tributos generará finalmente una afectación en su patrimonio" (párr. 150).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"La consecuencia final —aquella que produce la afectación a los quejosos—, identificada en el inciso 3) es hipotética o conjetural y, en el mejor de los casos, guarda una relación demasiado diluida con el inciso 1), que es la emisión de la norma, pues ese resultado causal no se sigue de manera necesaria, sino que, en caso de presentarse, sería el resultado de otra fuente causal independiente y contingente: la voluntad legislativa resultante de un nuevo proceso democrático, que diga que deben crearse nuevos impuestos o que los existentes sean mayores" (párr. 151).

"Esto implica que la afectación que los quejosos atribuyen a la ley se condiciona a la existencia de una doble contingencia: la determinación legislativa de crear nuevos impuestos o de aumentar los existentes y la determinación de incluir a los quejosos en la calidad de sujetos pasivos de los mismos" (párr. 152).

"Para esta Sala, por tanto, la afectación de la que se duelen los quejosos no sólo no es real, palpable y cualitativamente existente en el tiempo de interposición del amparo; tampoco es una creación indubitable de la ley, es decir, no es una consecuencia necesaria de la puesta en marcha de su contenido normativo, sino el resultado de una voluntad legislativa futura y contingente que, en caso de existir, siguiendo el razonamiento de la parte quejosa, habrá de contenerse en una nueva norma o acto de autoridad" (párr. 153).

"Cabe precisar que aquellas oposiciones individuales o colectivas a una ley que conceptualmente sí sean aptas para dirimirse en sede de control constitucional, como la presente, para ser procedentes, deben plantearse en el momento adecuado, pues la Constitución, se insiste, exige que ese interés legítimo debe ser actual, y real, y no sólo hipotético o conjetural" (párr. 154).

"[C]abe destacar que la pregunta de ¿cuándo se puede interponer el juicio de amparo? es respondida implícitamente por la fracción I, del artículo 107 constitucional delimitando la oportunidad del juicio constitucional para evaluar aquellas afectaciones que sean contemporáneas y definitivas; no hipotéticas o conjeturales, ya que establece: 'y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico'" (párr. 159).

2. "[L]a afectación que alegan los recurrentes no puede calificarse como propia de un colectivo identificable, como son los contribuyentes, con exclusión del resto de los distintos colectivos que integran la sociedad, ya que es una afectación que se despliega a una colectividad más amplia, consistente en la población en general, extremo al que no puede extenderse el ámbito de aplicación del interés legítimo, pues implicaría reconocer que una persona puede lograr el escrutinio constitucional de las leyes cuando estime que afecta a la población en general —al bien común—, que es justamente lo que el principio de división de poderes pretende evitar que resuelvan los jueces de amparo" (párr. 171).

"Los quejosos afirman resentir esta segunda modalidad de afectación en su calidad de *usuarios del sistema tributario*, la que, desde su perspectiva, consiste en la disminución de los beneficios públicos de no contar con un gasto público debidamente integrado, ya que no se contará con los enteros condonados a los sujetos señalados en el artículo 9, último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013" (párr. 173).

"[E]l concepto de afectación avanzado por los recurrentes no es alegado en vía de consecuencia indirecta, como el antes analizado, sino que lo tachan de un daño directo de la norma impugnada, ya que su tesis es

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

que la condonación impugnada genera necesariamente menores recursos para destinar al gasto público, lo que automáticamente implica menores servicios otorgados por el Estado. Así propuesto, esta afectación se actualizaría por resentir un esquema de gasto público deficiente del que las quejosas y los quejosos son usuarios" (párr. 175).

"Lo infundado de este agravio se debe a que se trata de una afectación que en todo caso sería resentida por toda la población y que por tanto no puede dar cabida a algún interés legítimo, precisamente por virtud de la inexistencia de un interés cualificado que surja de una especial situación de los quejosos frente al orden jurídico" (párr. 178).

"La afectación de no contar con una debida recaudación no es privativa de los *contribuyentes*, como colectividad identificable, entendida en oposición a los *no contribuyentes*. Esta Sala estima que, por el contrario, el sujeto jurídico que resiente los efectos de un deficiente sistema de gasto público y/o de recaudación es todo ciudadano, persona residente en el país o persona sin más sujeto al Estado Mexicano" (párr. 180).

"[E]l universo de afectaciones posibles de un contribuyente, en cuanto sujeto constitucional, son todas aquellas que tengan que ver con su estatus de sujeto pasivo de una relación impositiva. Con la ampliación del interés legítimo, los contribuyentes podrían resentir afectación en la aplicación de normas que regulan esa forma de tributar" (párr. 202).

"Sin embargo, la afectación que puedan resentir por las condonaciones otorgadas a favor de terceros extraños, al existir una merma en el gasto público total realizado por el Estado, no es resentida por las personas en su calidad de contribuyentes, sino en su calidad de sujetos beneficiarios de los servicios del Estado, es decir, de potenciales destinatarios del gasto público" (párr. 203).

"Si esto es así, esta Sala estima que la distinción entre contribuyentes y no contribuyentes es artificial para impugnar una condonación otorgada a un tercero: ambos son igualmente beneficiarios del gasto público y ambos son igualmente afectables por las modificaciones en las condiciones de integración general del gasto público del que buscan beneficiarse" (párr. 204).

"La distinción sugerida por las quejosas y los quejosos es artificial y no puede aceptarse sólo con el fin de forzar la apertura del interés legítimo para que los jueces de amparo analicen la constitucionalidad de una norma, que en este momento, sólo les afecta en su carácter de ciudadanos y no de contribuyentes. No importa lo legítimo del reclamo de los quejosos, esta Suprema Corte no acepta la invitación de poner en riesgo la firme convicción establecida en la Constitución de que el destinatario del gasto público es toda la población y no sólo los que puedan contribuir a su sostenimiento" (párr. 210).

"Luego, al no tener cabida la distinción propuesta por los quejosos, y concluirse que la afectación que afirman resentir es igualmente padecida por toda la población, esta Sala resuelve que el interés de los recurrentes forma parte del interés societario y general de que el Estado administre los recursos públicos de una forma apegada a la Constitución, cuya resolución debe mantenerse fuera de la esfera de competencias de los jueces de amparo. Este tipo de reclamos abstractos y generales, si bien son existentes, no son aptas para dirimirse en sede de control constitucional. El principio de división de poderes reserva este tipo

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

de afectaciones mayoritarias para que sean resueltas en los procesos democráticos. Nuestra forma de gobierno democrática dispone que sean las mayorías las que resuelvan los problemas que afecten el bien común, no los jueces. A los jueces de amparo sólo les corresponde resolver, como lo estableció el Tribunal Pleno al resolverla contradicción de tesis 111/2013, aquellas afectaciones que atañen a un interés propio del quejoso distinto al de cualquier otro gobernado, de tal forma que la concesión de una eventual protección constitucional se pueda traducir en un beneficio jurídico del quejoso en su esfera jurídica" (párr. 211).

Decisión

La Primera Sala confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio de amparo.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 492/2014, 20 de mayo de 2015[24]

Razones similares en AR 482/2014

Hechos del caso

Un periodista presentó un amparo en contra del artículo 398 bis del Código Penal de Chiapas por considerar que la sola vigencia del precepto afectaba su derecho a la libertad de expresión e información. Dicha disposición establecía una sanción penal "al que obtenga y proporcione información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto o los sujetos activos del delito sean detenidos o para que puedan concretar una actividad delictiva".

El juzgado de distrito que conoció del amparo decidió sobreseer el asunto debido a que, a su consideración, el artículo impugnado era de naturaleza heteroaplicativa, por lo que al no haberse aplicado directamente al periodista no le generó una afectación concreta y, por tanto, éste no contaba con interés legítimo para reclamarlo en el juicio de amparo.

El periodista promovió un recurso de revisión contra la sentencia. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reasumió su competencia originaria para conocerlo y resolverlo.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Cómo se acredita el interés legítimo para combatir una norma heteroaplicativa cuando no existe un acto de aplicación pero su contenido afecta el ejercicio de un derecho humano?

2. ¿Cómo se acredita el interés legítimo cuando una norma heteroaplicativa genera un efecto inhibitorio que afecta el ejercicio de la libertad de expresión?

Criterios de la Suprema Corte

1. Es posible que las normas de contenido heteroaplicativo resulten autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta e individualizable

[24] Mayoría de tres votos. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero emitió voto concurrente. Los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo emitieron votos disidentes.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

a las personas. En estos casos, para acreditar el interés legítimo no debe evaluarse si la persona actualizó la hipótesis normativa o si ésta se le aplicó en un acto concreto. En cambio, debe revisarse la afectación que la norma le genera al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos para el ejercicio de un derecho. Ante una afectación de este tipo, es posible plantear un reclamo abstracto si el efecto de la norma es inhibir el ejercicio del derecho.

2. Considerando las dos dimensiones de la libertad de expresión, para acreditar el interés legítimo en estos casos debe evaluarse: a) si la norma combatida impide de alguna manera el ejercicio de la autonomía personal de quien promovió el juicio y b) en caso de tratarse de una afectación a la dimensión colectiva, si la norma obstaculiza, impide o estorba de alguna manera a la persona para ingresar o participar en el espacio de la deliberación pública, por ejemplo, mediante la obtención de información.

No es necesario que la afectación relevante se acredite con un acto de aplicación. Puede acreditarse porque la persona se queje de la imposibilidad del ejercicio desinhibido de la deliberación pública. Sin embargo, la persona debe demostrar que la obligación primaria prevista por la norma le impide obtener un beneficio o le genera un perjuicio, es decir, que existe una condición de afectación cualificada, real, objetiva y concreta, no sólo especulativa. Esto ocurre cuando la norma puede generar un efecto amedrentador para que una persona ejerza ese derecho o actividad profesional.

Justificación de los criterios

1. "En el presente caso, el quejoso combate el precepto legal alegando que tiene un interés legítimo por sufrir una afectación generada por la existencia misma de la ley —es decir, combatiéndola en su carácter de norma autoaplicativa— al vulnerar ésta su derecho al acceso a la información y por generar un efecto amedrentador para el ejercicio del mismo; es decir, el quejoso no impugna la norma con motivo de un acto de aplicación (norma heteroaplicativa), sino la combate directamente por su sola vigencia (norma autoaplicativa)" (párr. 42).

"En ese sentido, el quejoso sostiene que la sola entrada en vigor del artículo 398 Bis del Código Penal para el Estado de Chiapas genera una afectación en su esfera jurídica porque extingue, de hecho y de derecho, su libertad de expresión y acceso a la información, al sancionar con pena de prisión a quien busque y difunda datos confidenciales y reservados de cuerpos de seguridad y fuerzas armadas para evitar la detención de sujetos activos del delito. Además, estima que ello genera un elemento disuasivo para la obtención y difusión de la información ante la amenaza de activación de las facultades punitivas del estado" (párr. 43).

"El juez de distrito consideró que el artículo referido es de 'carácter sustantivo penal y de naturaleza heteroaplicativa, al tratarse de un dispositivo de individualización condicionada, ya que establece supuestos conductuales y de hecho que no son inmediatos o de autoaplicación'. Agregó que el artículo no contiene disposiciones que vinculen al individuo a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, por lo que su entrada en vigor no transforma o extingue situaciones concretas de derecho. Añadió que el perjuicio que podría llegar a sufrir el quejoso se actualizaría cuando se ubique en la hipótesis normativa y se le inicie un procedimiento de carácter penal" (párr. 45).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Tal como se destacó en el amparo en revisión 152/2013, existen normas que si bien contienen obligaciones asignadas condicionadas (contenidos que pueden calificarse como heteroaplicativos, como es la efectiva comprobación de obtener información confidencial o reservada de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas con el propósito de evitar que el sujeto activo del delito sea detenido), lo relevante es determinar si dicha norma genera un clase especial de afectación, que correría de manera paralela (contenidos que pueden calificarse como autoaplicativos) y que afectaría directamente al quejoso como tercero: el efecto amedrentador para ejercer los derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión como profesional del periodismo, la cual, de comprobarse, sería incondicionada. Tanto la Primera Sala como el Tribunal Pleno han determinado que una norma puede incluir distintos contenidos o efectos normativos, unos de los cuales sean autoaplicativos y otros heteroaplicativos, pudiendo la parte quejosa impugnar toda la regulación con motivo de la afectación autoaplicativa, sin la necesidad de acreditar un acto de aplicación de la parte heteroaplicativa" (párr. 46).

"Esta Sala ha determinado que serán autoaplicativas aquellas normas potencialmente estigmatizadoras que proyectan un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, siendo relevante, por tanto, la parte valorativa de la norma, no tanto su mecanismo normativo que, autónomamente, puede resultar heteroaplicativo" (párr. 47).

"El presente caso permite a esta Sala explorar el tema de manera progresiva y encontrar una segunda categoría de casos en los que ciertas normas —que en su contenido normativo puedan ser heteroaplicativas— puedan resultar autoaplicativas por su sola existencia desde la perspectiva del interés legítimo, al poder generar una afectación real, concreta, individualizable a quienes son periodistas: aquellos preceptos acusados de imponer barreras ex ante al debate público o que resultan inhibidoras de la deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas que permiten la generación óptima de la deliberación pública están protegidas constitucionalmente, pues son condiciones de existencia de un espacio público, sin el cual el gobierno democrático de naturaleza deliberativo —como está consagrado en los artículos 39 y 40 constitucionales— no sería posible" (párr. 48).

"[L]a libertad de expresión y el acceso a la información tienen una doble dimensión: una personal y otra colectiva, siendo la dimensión colectiva un bien público de naturaleza constitucional, que debe preservarse y perfeccionarse. Mientras existan mejores condiciones para el ejercicio desinhibido de las libertades de expresión y de acceso a la información, habrá mejores condiciones de ejercicio de los derechos políticos indispensables para el funcionamiento de la democracia representativa [...]" (párr. 51).

"Por tanto, la afectación susceptible de resentirse por una persona puede constatarse tanto en la dimensión individual como en la colectiva de dichos derechos. Por un lado, una persona puede acudir a impugnar normas que estima que perjudican sus posibilidades de realización personal dentro de un ámbito de libertad negativa. Sin embargo, un individuo puede también combatir una norma por los efectos perjudiciales sobre la dimensión colectiva de esos derechos humanos, esto es, en tanto impide, restringe o suprime posibilidades de deliberación pública" (párr. 52).

"Así, esta Primera Sala concluye que los jueces y juezas constitucionales deben ser sensibles a considerar qué tipo de afectación alegan las personas. Si se trata de una afectación que trasciende exclusivamente el

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

ámbito de autonomía personal, la pregunta relevante a responder es: ¿La norma combatida impide de alguna manera el ejercicio de la autonomía personal del quejoso? En caso de tratarse de una alegada afectación a la dimensión colectiva, la pregunta relevante a contestar sería: ¿La norma impugnada obstaculiza, impide o estorba, de alguna manera, al quejoso para ingresar o participar en el espacio de la deliberación pública?" (párr. 53).

"En este segundo aspecto, los jueces y juezas constitucionales deben considerar que las personas acuden al juicio de amparo a exigir la protección contra una amenaza diferenciada, pues ocurren a combatir la proyección de las consecuencias de los preceptos impugnados en la mayor o menor posibilidad de existencia de un espacio público abierto para el libre, desinhibido y robusto ejercicio de las libertades de expresión y acceso a la información. Ello debe considerarse de una manera muy cuidadosa y especial tratándose de temas de interés público (como son los de seguridad pública), ya que las posibilidades de escrutinio público de la sociedad —a través de quienes la informan— tienen una protección especialmente reforzada en nuestro sistema constitucional. El interés legítimo, en este contexto, debe servir a las personas —y más aún a quienes son periodistas— para poder acceder al control constitucional cuando estimen que no les asisten esas posibilidades de acceso y participación en el escrutinio público" (párr. 54).

"Por tanto, esta Sala reconoce que, para acreditar interés legítimo, los jueces constitucionales tienen la obligación de considerar la dimensión de afectación colectiva generable a los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, la que debe obligar a dichos jueces a trascender el ámbito analítico estrictamente personal de afectación y observar las posibilidades de afectación del precepto impugnado en las posibilidades de desenvolvimiento de la persona que acude al juicio de amparo en el espacio público de deliberación, especialmente cuando el tipo de discurso a realizarse en la deliberación es de naturaleza política y cuando quien acude al amparo es una persona que se dedica a difundir dicha información. En este último supuesto, la Primera Sala ha destacado en diversas ocasiones que ese tipo de discurso público se encuentra garantizado de manera reforzada en la Constitución" (párr. 56).

"Por tanto, lo relevante no es determinar si la norma impugnada trasciende en la esfera jurídica del quejoso desde la perspectiva de las consecuencias punitivas exigidas como respuesta de reproche a su conducta, esto es, si el quejoso ha actualizado la hipótesis normativa que activa el aparato punitivo del Estado, a través de sus facultades persecutorias y judiciales. Lo relevante, en cambio, es la afectación que genera en el quejoso que sea periodista al impedirle, obstaculizarle o establecerle requisitos de entrada al espacio público para participar en el debate público. En todo caso, se debe atender a la causa de pedir, distinguiendo lo que reclama el quejoso, si es que el acto de aplicación como tradicionalmente se ha tratado a las leyes heteropalicativas (sic) o si bien si reclamo es abstracto bajo una condición de efecto inhibitorio" (párr. 57).

"En otras palabras, la afectación aducida no es que el periodista se encuentra sujeto a una persecución penal o a un proceso penal en la que se determina su culpabilidad o haber sido condenado a purgar cierta sanción, sino la de encontrar obstáculos en los canales de deliberación pública. El quejoso se duele de la imposibilidad del ejercicio desinhibido del ejercicio de deliberación pública, siendo esto lo que debe decidirse si actualiza o no interés legítimo" (párr. 58).

"[N]o es suficiente que el quejoso demuestre ser destinatario de la obligación primaria impuesta por la norma penal para considerar actualizado el interés legítimo exigido por el artículo 107, fracción I, de la

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Constitución Federal. Además, es necesario acreditar que existe una condición de afectación cualificada, real, objetiva, concreta y no solo especulativa o conjetural, lo que se demuestra no sólo verificando que la obligación primaria no está condicionada a la actualización de una hipótesis o supuesto de hecho complejo, sino que esa obligación repercute en un perjuicio diferenciado. Así, la parte quejosa debe demostrar la frustración en la obtención de un beneficio o la generación de un perjuicio con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada" (párr. 64).

2. "Para contestar el punto referido es necesario determinar si el precepto impugnado reúne las características necesarias para ser autoaplicativo conforme al criterio de individualización incondicionada aplicable al concepto de interés legítimo, cuya afectación se hace valer como el perjuicio relacionado a su derecho de libertad de expresión y acceso a la información, y al efecto amedrentador para ejercerlos" (párr. 65).

"Como se ha visto, lo que el quejoso argumenta es que la norma impugnada, en abstracto y por su simple existencia, le vulnera sus derechos de acceso a la información y libertad de expresión como periodista, y le genera, además, un efecto amedrentador para el ejercicio de aquéllos. El quejoso considera, en suma, que la existencia de la norma penal ambigua que criminaliza la búsqueda de información, le impide el ejercicio a sus derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión y, además, le disuade como periodista, por miedo a verse sometido a un proceso penal, ejercer, en caso que así lo desee, los derechos referidos; es decir, el quejoso estima que dicha norma le impide, en el futuro y en caso que así lo decida, buscar cierta información confidencial que, a la postre, pueda ser considerada que tuvo 'el propósito' de evitar que el sujeto activo de un delito sea detenido o para que pueda concretar una actividad delictiva en agravio de un tercero" (párr. 66).

"Esta Primera Sala estima que el quejoso acredita la afectación suficiente exigida por el concepto de interés legítimo con el seguimiento de la obligación primaria impuesta por la norma impugnada por las siguientes razones. Veamos" (párr. 67).

"El quejoso es un periodista, director de una organización de derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, y ha publicado artículos periodísticos en diferentes entidades federativas, incluida Chiapas. Por tanto, forma parte de un gremio cuya actividad principal es justamente la realización de las actividades que se encuentran excluidas mediante una obligación de no hacer: obtener y proporcionar información" (párr. 68).

"En este orden de ideas, la obligación primaria impuesta por el precepto legal es autoaplicativa, pues no está sujeta a la actualización de supuesto o hipótesis alguna. Es exigible desde luego" (párr. 69).

"Por otra parte, el quejoso encuentra que el seguimiento de la obligación primaria lo lleva a considerarla como una razón para la acción que, de tenerla como una razón perentoria y autónoma para guía su conducta, lo llevaría a ver frustrado un beneficio: el ejercicio robusto y desinhibido de su actividad como periodista" (párr. 70).

"Esta afectación debe considerase cualificada por un contexto adicional que lo torna objetivo, concreto y real, a saber, que al periodista como destinatario de la norma se le impone la obligación primaria de

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

abstención para obtener y proporcionar cierta información que, por sus características propias, la torna de interés público, ya que se trata de información relacionada, en general, con temas de seguridad pública y el eficiente funcionamiento de las instituciones encargadas de su cuidado" (párr. 71).

"Por tanto, la información cuya obtención o difusión se le obliga a abstenerse como periodista resulta indispensable para el escrutinio público de las instituciones y, por tanto, para el debido funcionamiento de la democracia representativa" (párr. 72).

"El planteamiento del quejoso no es un ejercicio hipotético sino que, como se verá, constituye una afectación real en su ámbito profesional. En efecto, esta Primera Sala considera que la labor realizada por los profesionales de la información consiste, precisamente, en buscar y difundir información de interés público. La existencia de una norma que penalice *ab initio* la búsqueda de información que, además, se considere *prima facie* y sin una declaratoria previa de clasificada o reservada y sin que supere una prueba de daño, puede constituir un efecto amedrentador (tener un chilling effect) en dicho profesional, puesto que, al margen de que no se compruebe su responsabilidad, el simple hecho de ser sometido a un proceso penal puede claramente disuadirlo de cumplir con su labor profesional, ante la amenaza real de ser sometido a uno o varios procesos. Así pues, esta Primera Sala estima que puede existir una afectación por el simple hecho de someter a un periodista a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de dicho derecho y puede, además, constituir un uso desproporcionado del derecho penal —esto último constituye ya materia del fondo del asunto—" (párr. 73).

"En consecuencia, siguiendo los precedentes de esta Sala, se concluye que el quejoso logra acreditar el interés legítimo para impugnar la norma referida, al ostentar dedicarse al periodismo, y porque el precepto le impone una obligación de abstención de proporcionar y obtener cierta información de interés público que puede constituir un obstáculo de entrada al espacio público de deliberación, protegido no sólo por el parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho de acceso a la información —incluidos los artículos 6 y 7 constitucionales—, sino también por las cláusulas que instauran un régimen de autogobierno democrático representativo, esto es, los artículos 39 y 40 constitucionales" (párr. 75).

"Cabe precisar que aquí solamente se ha tenido por acreditado el interés legítimo del quejoso para combatir el precepto impugnado, al demostrar que la norma es autoaplicativa desde la perspectiva de la obligación primaria que impone, porque con su sola entrada en vigor produce ciertas consecuencias que constituyen una afectación concreta, objetiva y real en su carácter de periodista, lo que implica que será en el fondo donde se determinará si esa afectación en sentido amplio resulta ajustada a la Constitución o no" (párr. 76).

"En ese sentido, esta Primera Sala estima que fue incorrecto el sobreseimiento decretado por el juez de distrito del conocimiento con fundamento en la fracción XII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, al estimar que la norma que se impugna no tiene efectos autoaplicativos sobre el quejoso, ya que no le ocasionó un perjuicio o se le privó de un beneficio en su esfera jurídica. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que los agravios esgrimidos por el quejoso resultan fundados" (párr. 77).

Decisión

La Primera Sala revocó la sentencia recurrida, pues consideró que el periodista sí tenía interés legítimo, y concedió el amparo a su favor.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 1359/2015, 15 de noviembre de 2017[25]

Razones similares en AR 581/2020, AR 657/2022

Hechos del caso

El 10 de febrero de 2014, se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, en el que, entre otras cosas, se obligaba al Congreso de la Unión a emitir una ley que regulara la publicidad oficial y garantizara que el gasto en comunicación social cumpliera con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.[26]

Dicha reforma constitucional ordenaba emitir esa ley antes del 30 de abril de 2014, sin embargo, habiendo pasado esa fecha únicamente se habían presentado algunas iniciativas, pero no se contaba con la publicación de la ley correspondiente.

En mayo de 2014, una asociación civil mexicana —que tiene como objeto social promover la investigación, análisis, enseñanza y defensa de los derechos humanos, en particular de los derechos a la libertad de expresión, prensa e información— presentó un amparo en el que reclamó la omisión de expedir la ley reglamentaria referida. En su demanda de amparo alegó que dicha omisión violaba la libertad de expresión, de prensa y de información.

El juez de distrito que conoció del asunto sobreseyó el juicio, al considerar que el amparo era improcedente porque se trataba de una controversia en materia electoral y porque, al impugnarse una omisión legislativa, su concesión implicaría una vulneración al principio de relatividad de las sentencias.

Lo anterior porque el efecto de una eventual concesión del amparo sería obligar a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, lo cual supondría darle efectos generales a la sentencia. Inconforme, la organización civil interpuso un recurso de revisión, en el que alegó que la norma omitida no era de materia electoral, así como que el principio de relatividad de las sentencias no podía ser interpretado de forma restrictiva, pues en ese caso sería un obstáculo para el acceso a la justicia y violaría el derecho a un recurso judicial efectivo. Dicho recurso de revisión fue atraído por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

[25] Resuelto por mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

[26] "Artículo Tercero Transitorio del Decreto. El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos."
"Artículo 134 de la Constitución Federal.
[…] La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público".

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Al estudiar la procedencia del amparo, entre otras cuestiones, la Suprema Corte señaló que, debido a que es una cuestión de orden público que debe ser estudiada incluso de oficio, para poder concluir de manera definitiva que el amparo era procedente, se debía analizar el interés legítimo de la quejosa aunque este tema no hubiera sido discutido en la sentencia del Juez de Distrito y, por tanto, tampoco hubiera sido combatido en el recurso de revisión.

Problema jurídico planteado

¿Cómo pueden las asociaciones civiles acreditar interés legítimo para reclamar una omisión legislativa absoluta?

Criterio de la Suprema Corte

Una asociación civil cuenta con interés legítimo para reclamar una omisión legislativa absoluta si cumple con los siguientes requisitos: 1) que el interés esté garantizado por un derecho objetivo; 2) que el acto o la omisión reclamada produzca una afectación en su esfera jurídica, ya sea de manera directa o indirecta por la situación especial de la asociación frente a la legislación en cuestión; 3) que exista un vínculo que permita comprobar que, si se concede el amparo, se beneficiará de forma actual o futura pero cierta a la asociación; (4) que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y 5) que el interés resulte armónico con la dinámica y los alcances del juicio de amparo.

Justificación del criterio

"[E]sta Primera Sala considera que en el marco del juicio de amparo sólo habrá una *omisión legislativa propiamente dicha* cuando exista un *mandato constitucional* que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. En efecto, en caso de no existir un mandato constitucional que establezca con toda claridad el deber de legislar, la conducta de la autoridad carecería de toda relevancia jurídica para efectos del juicio de amparo, de ahí que en esta vía procesal no tenga mucho sentido hablar de omisiones de ejercicio potestativo.

[E]n el caso concreto la quejosa sostuvo en la demanda de amparo que el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 establece el deber a cargo del Congreso de la Unión de expedir una ley que reglamentara el artículo 134 constitucional en un determinado tiempo, obligación que se ha *incumplido totalmente* puesto que no se ha aprobado dicha legislación y el plazo previsto en el artículo transitorio para ese efecto ha fenecido. En este sentido, de acuerdo a la clasificación de las omisiones legislativas antes referida, en este caso debe analizarse si el juicio de amparo es procedente contra *una omisión legislativa absoluta*" (pág. 20).

"[E]sta Primera Sala ha ido desarrollando la doctrina sobre el interés legítimo, encargándose de analizar cada vez más supuestos en los que ya sea un individuo o una colectividad identificada o identificable pueden acudir al juicio de amparo para impugnar actos de los cuales no son destinatarios directos" (pág. 36).

"[E]sta Suprema Corte ha entendido que para que exista interés legítimo se requiere lo siguiente: **(i)** que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo; **(ii)** que el acto reclamando (sic) produzca una

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

afectación en la esfera jurídica entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial del reclamante frente al ordenamiento; **(iii)** la existencia de un vínculo entre una persona y la pretensión, de tal forma que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro pero cierto; **(iv)** que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad; y **(v)** que dicho interés resulte armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo.

[E]n el caso que nos ocupa la quejosa señala que la omisión del Congreso de la Unión de expedir la ley reglamentaria del artículo 134 constitucional, tal como lo ordena el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, viola su derecho a la libertad de expresión. En este orden de ideas, la quejosa argumenta que la legislación reglamentaria omitida tiene como objeto generar herramientas para evitar que el gasto en comunicación por parte de los gobiernos deje de funcionar como una forma de censura a la libertad de expresión. De acuerdo con la quejosa, al ser una organización de la sociedad civil que se ha dedicado a documentar y denunciar la utilización de publicidad oficial como un método de censura, la omisión reclamada claramente dificulta el cumplimiento de su objeto social y le impide contar con las herramientas legislativas necesarias para defender las causas que representa" (pág. 38).

"De la revisión de sus estatutos, esta Primera Sala advierte que efectivamente la asociación Artículo 19 tiene por objeto promover la investigación, enseñanza y defensa de los derechos humanos, en particular de los derechos a la libertad de expresión, prensa e información; así como busca promover, patrocinar e impartir cursos, estudios, encuestas, programas de radio y televisión y congresos, entre otros, que tengan como propósito la capacitación, investigación y difusión sobre temas de libertad de expresión. Al mismo tiempo, como parte de su objeto social la quejosa se dedica litigar casos de libertad de expresión, en donde se presuma que se hayan violado tales derechos, así como analizar y brindar asesoría en cuanto al contenido, reformas, aplicación y cumplimiento de las leyes de acceso a la información" (pág. 39).

"Así, para esta Suprema Corte resulta evidente que la principal actividad de la asociación Artículo 19 es la promoción y protección de la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva; actividad que ha llevado a cabo en sus más de nueve años de operaciones en México, en los cuales ha documentado y denunciado las agresiones que sufren los periodistas, medios de comunicación y personas que en general ejercen su derecho a la libertad de expresión" (pág. 40).

"De acuerdo con lo anterior, en el caso concreto esta Primera Sala entiende que la asociación civil Artículo 19 acreditó tener un especial interés en la defensa y promoción de la libertad de expresión, al tiempo que la omisión que reclama afecta su capacidad de cumplir con el objeto para el que fue constituida, de tal manera que la eventual emisión de la legislación omitida le reportaría un beneficio determinado, actual y cierto: estar en la posibilidad de cumplir de manera cabal con el objeto social para el que dicha asociación fue constituida" (pág. 41).

Decisión

La Corte determinó que la asociación acreditó su interés legítimo, revocó la sentencia recurrida y le concedió el amparo contra la omisión legislativa reclamada, para el efecto de que el Congreso de la Unión emitiera la ley que regulara el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal antes de finalizar el segundo periodo ordinario de la LXIII Legislatura, es decir, antes del 30 de abril de 2018.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 108/2019, 28 de abril de 2021[27]

Razones similares en AR 598/2020

Hechos del caso

En 1996, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural implementó una norma oficial mexicana (NOM) que buscaba prevenir la introducción de plagas al territorio mexicano mediante medidas de cuarentena de dicho producto.

Inicialmente, la NOM prohibía la importación de papa para siembra y consumo, pero en 2003 dicha Secretaría la reformó y permitió la importación de papa proveniente de Estados Unidos y Canadá para consumo dentro de la franja fronteriza norte.

En marzo de 2014, la misma secretaría canceló la NOM debido a que no se ajustaba a los estándares internacionales. En su lugar, la ahora llamada Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación emitió, en mayo de 2014, un acuerdo de mitigación de riesgo, a través del cual estableció las medidas para la importación de papa al país. En mayo de 2016, el titular de dicha Secretaría abrogó en su totalidad este acuerdo.

En julio de 2016 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Vegetal, en cuyos artículos 54, 55 y noveno transitorio se contiene una reglamentación detallada de los requisitos y medidas fitosanitarias de mitigación de los riesgos fitosanitarios en la importación de mercancías reguladas con el fin de lograr un nivel adecuado de protección para el país, entre ellos, diversas medidas aplicables a la importación de papa.

En mayo de 2014, un grupo de productores agrícolas mexicanos promovió un juicio de amparo en contra de varios actos relacionados con la importación de papa proveniente de Estados Unidos; entre dichos actos destacan la emisión del referido acuerdo de mitigación, publicado en ese mismo mes, y su ejecución. Principalmente argumentaron que las medidas adoptadas no serían suficientes ni adecuadas para prevenir o mitigar de forma efectiva la introducción de plagas que afectaran a la papa producida en México.

El juez de distrito que conoció del juicio emitió sentencia hasta junio de 2016, cuando el acuerdo reclamado ya había sido abrogado.

En dicha sentencia señaló que, aunque el acuerdo no afectaba directamente a los agricultores, sí les generaba una afectación indirecta. Argumentó que las medidas adoptadas en él no cumplían el propósito para el cual fueron creadas y que, a pesar de haber sido abrogado, sus efectos aún se manifestaban, pues la omisión de aplicar medidas efectivas y científicamente probadas pondría en riesgo las cosechas de los agricultores y la alimentación de la población mexicana, por la posibilidad de que la papa que producen se viera afectada por plagas.

[27] Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Además, afirmó que al tratarse de las pruebas necesarias para acreditar un perjuicio en materia ambiental, debe tomarse en cuenta la importancia de actuar antes de que se produzcan daños irreversibles.

Inconformes con esta resolución, un conjunto de empresas, en calidad de parte tercera interesada, y las autoridades responsables interpusieron un recurso de revisión. Argumentaron que el juez no consideró opiniones técnicas y científicas relevantes y sostuvieron que el juicio de amparo debió sobreseerse porque el acuerdo había sido abrogado, lo que hizo que sus efectos cesaran, así como que no hubo ningún daño concreto a los agricultores durante su vigencia.

Además, afirmaron que no se había demostrado que los agricultores fueran productores de papa al momento en que presentaron la demanda, sólo que estaban en posibilidad de serlo, ya que los documentos privados que presentaron carecían de valor probatorio pleno.

Los agricultores solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que resolviera el asunto. La Corte reasumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión y lo remitió a su Primera Sala para su estudio y resolución.

Problemas jurídicos planteados

1. Cuando una persona promueve un juicio de amparo contra actos o normas de las que es destinataria indirecta —por lo cual cuenta con interés legítimo y no jurídico—, ¿cuál es el estándar para considerar que han cesado los efectos del acto reclamado?

2. ¿Hasta qué momento subsiste el interés legítimo para reclamar actos relacionados con la afectación al derecho a un medio ambiente sano?

Criterios de la Suprema Corte

1. Cuando el juicio de amparo se promueva contra actos y/o normas respecto de los cuales la persona que lo promueve no es destinataria directa, sino que acude como un tercero con interés legítimo, la causa de improcedencia de cesación de efectos se ajusta a un estándar menos exigente que el aplicable a un acto reclamado impugnado con interés jurídico. En este supuesto, existe una presunción de que sus efectos han cesado completamente si el acto o norma impugnada han sido derogados o abrogados y no existen actos de aplicación subsistentes.

2. Cuando se acuda al juicio de amparo aduciendo interés legítimo para defender el derecho humano a un medio ambiente sano, la afectación requerida para contar con dicho interés subsiste mientras el acto reclamado cause un agravio a un servicio medioambiental generado por cierto ecosistema a favor de la persona que promovió el juicio.

Justificación de los criterios

1. "De esta forma, en materia medio ambiental, el ser beneficiario de algún servicio ambiental generado por el ecosistema es la principal condición de actualización del interés legítimo. En ausencia de esta relación de beneficio, la parte quejosa sólo tendrá interés simple" (párr. 94).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Pues bien, esta Sala estima que con base (sic) la delimitación del interés legítimo precisado debe (sic) analizarse los tópicos de procedencia del presente juicio. Como se ha determinado en distintos precedentes, varios de los requisitos de procedencia del juicio de amparo se ligan al grado de afectación acreditado (interés legítimo o jurídico), generándose una variación normativa consecuente en los requisitos procesales, siendo uno de ellos el relativo a la ces[ac]ión de efectos del acto reclamado." (párr. 95)

"Así, en aquellos casos, se determinó un estándar exigente aplicable en el amparo directo, considerando que en dicho juicio se analizan sentencias o resoluciones judiciales, cuya impugnación requiere la acreditación del interés jurídico, determinándose que la insubsistencia de la sentencia reclamada decretada en un amparo relacionado no es razón suficiente para sobreseer, si técnicamente en (sic) viable analizar los motivos de inconformidad de la parte quejosa" (párr. 100).

"Este criterio se basó en la doctrina construida por el Tribunal Pleno, según la cual la cesación de efectos de leyes o actos no se actualiza con el mero hecho de que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, ya que es necesario 'que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiera otorgado el amparo'" (párr. 101).

"Ahora bien, para determinar si el acto reclamado ha cesado en sus efectos conforme a esta doctrina, es necesario verificar las condiciones en que el mismo ha trascendido a la esfera jurídica de la parte quejosa. Mientras se constate un mayor grado de afectación, más exigente deberá ser la destrucción incondicional de los efectos del acto reclamado. Así, tomando como referencia una norma o acto que afecta el interés jurídico, la autoridad responsable debe dejarlos sin efectos generando una restitución equivalente al quejoso de su derecho subjetivo, como si se le hubiera otorgado el amparo, mientras que, si se toma como referencia al interés legítimo, sólo basta que la autoridad deje de generar la afectación jurídicamente relevante en su contra, sin necesidad de restituirlo en algún derecho subjetivo" (párr. 102).

"Las variaciones en la intensidad del grado de afectación generan que el estándar aplicable sea diferente en cada caso, como lo demuestran los precedentes de esta Suprema Corte. Así, el énfasis del análisis judicial no se encuentra en la estructura lógica del acto de autoridad que deroga o abroga el acto o norma reclamada, sino sus efectos en la esfera jurídica de la parte quejosa. Como lo ha determinado la Segunda Sala, 'la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal'" (párr. 103).

"Así, se precisó que cuando la norma impugnada, en su carácter de autoaplicativa, no entraña una prohibición sino una obligación de actuar en determinado sentido, es decir, una obligación de hacer o permitir que se haga, su derogación no libera a quienes se ubicaron dentro de sus hipótesis normativas, de las consecuencias que pudieren haber derivado de su cumplimiento por todo el periodo en que estuvieron vigentes, ya que los obligados a acatarla deben responder de los actos realizados al amparo de la misma, puesto que, por regla general y salvo disposición expresa —como sería aquella norma transitoria que impidiera la aplicación de la ley derogada incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

quedaría destruida la ley desde su promulgación misma— la derogación de la ley sólo produce efectos hacia el futuro. En este caso, por tanto, no es posible sobreseer en el juicio por cesación de efectos" (párr. 105).

"Sin embargo, también es posible que el amparo sea promovido contra leyes, cuya mera derogación o abrogación genere por sí misma la cesación de efectos. Este es el caso de aquellas leyes cuyo contenido no asigne consecuencias concretas al quejoso, pues en esta categoría de casos no existen efectos que deban destruirse retroactivamente […]" (párr. 106).

"Ahora, resulta conveniente precisar que estos estándares, mayormente construidos por el Pleno de la Suprema Corte, hacen referencia a amparos promovidos contra leyes, respecto de las cuales la parte quejosa es destinataria directa, por lo que se sigue que la cesación de efectos sólo se da cuando el legislador ha desincorporado de su esfera jurídica las obligaciones o consecuencias de su (in)cumplimiento mientras estuvo vigente, bastando su mera derogación u abrogación en caso de que dichas leyes no establezcan obligaciones positivas concretas, o bien, no se haya constatado un acto de aplicación" (párr. 107).

"Este estándar, como es obvio, no puede ser trasladado en automático a las categorías de juicios interpuestos con interés legítimo, cuando se impugnan normas y actos respecto de las cuales la parte quejosa no es el destinatario, sino un tercero. En esta categoría de casos, al no requerirse de la existencia de la afectación a un derecho subjetivo, todo lo que se requiere es que el acto o norma reclamada sean derogados o abrogados en su totalidad" (párr. 108).

"En este sentido, cuando el acto reclamado es omisivo y es sustituido completamente por otro, con un contenido diverso, debe sobreseerse en el juicio por cesación de efectos reclamados" (párr. 111).

"Pues bien, conjuntando lo hasta ahora expuesto, se tiene el siguiente criterio: cuando el amparo se promueva por un quejoso contra actos y/o normas, respecto de los cuales no es destinatario directo, sino que acude como un tercero con interés legítimo, la causal de cesación de efectos se ajusta a un estándar menos exigente que el aplicable a un acto reclamado impugnado con interés jurídico. En este supuesto, existe una presunción de que sus efectos han cesados (sic) completamente si el acto o norma impugnada han sido derogados o abrogados y no existan actos de aplicación subsistentes" (párr. 112).

2. "Cuando se acuda al amparo aduciendo interés legítimo desde el derecho humano al medio ambiente, la afectación requerida subsiste mientras el acto reclamado genere un agravio a un servicio medio-ambiental generado por el ecosistema" (párr. 113).

"Cuando el acto reclamado sea combatido por vicios de omisión y éste sea destruido y sustituido completamente, debe sobreseerse en el juicio por cesación de efectos" (párr. 114).

"Como se precisó, los quejosos acudieron al juicio de amparo, aduciendo tener interés legítimo colectivo para combatir el Acuerdo por el que se establecen las medidas de mitigación de riesgo para la importación de tubérculo papa a los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de marzo de dos mil catorce. Conforme a la fijación de la litis realizada en la sentencia recurrida, todos los actos reclamados por la parte quejosa conforman antecedentes cuyos probables vicios se

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

materializan en el referido acuerdo, siendo éste el principal acto reclamado, sobre el cual se centró el escrutinio constitucional del juez de distrito" (párr. 116).

"Al haberse tenido como acreditado el interés legítimo colectivo de los quejosos, debe concluirse que no existe afectación alguna a un derecho subjetivo individualizable; como lo precisó el juez de Distrito, los destinatarios del Acuerdo son los importadores de papa, entre los cuales no se encuentran los quejosos, quienes, en oposición, son productores nacionales de ese mismo producto. Por tanto, no existen en autos indicios de un posible acto de aplicación de ese acuerdo en perjuicio de los quejosos" (párr. 117).

"Así, conforme a las premisas fijadas en los apartados anteriores, para tener por acreditada la causal de improcedencia de cesación de efectos, el estándar es más laxo que el aplicable al de un amparo interpuesto con interés jurídico, por lo que basta con que el acto o norma reclamada sea derogada o abrogada y los posibles actos de aplicación que potencialmente podrían afectar a los quejosos sean destruidos" (párr. 118).

"En opinión de esta Primera Sala este estándar se actualiza con suficiencia en el presente caso. Ello, ya que, con posterioridad a la interposición de la acción de amparo, se emitieron distintos actos y normas cuyo objeto fue el Acuerdo, así como todos los antecedentes impugnados en el juicio de amparo" (párr. 119).

"De esta manera, el Acuerdo impugnado fue abrogado y todos sus actos de aplicación se dejaron sin efectos, por lo que debe concluirse que éste ha cesado en sus efectos. Esta conclusión no cambió por el hecho de que el interés legítimo aducido por los quejosos sea en el contexto de un planteamiento de violación al derecho al medio ambiente" (párr. 122).

"Esta Sala estima que este estándar aplicable al interés legítimo en materia medio ambiental no modifica la conclusión de la improcedencia que ahora se alcanza, ya que, contrario a lo concluido por el juez de Distrito, la abrogación del Acuerdo impugnado no preserva el estado de cosas existente con dicho acuerdo, manteniendo los supuestos daños medio ambientales, que harían privar a los quejosos de servicios medioambientales: en el presente caso, tener un ecosistema libre de las plagas del tubérculo papa proveniente de Estados Unidos de Norteamérica. Tampoco es cierto que dichas medidas se encuentren sub judice como se afirmó en la sentencia recurrida" (párr. 126).

"El Acuerdo impugnado fue abrogado y sustituido por una nueva regulación específica aplicable a la importación del tubérculo papa proveniente del país vecino del norte, siendo esta nueva regulación la que establece los requisitos y medidas de protección que, en su caso, habría de contrastar con el derecho al medio ambiente con el fin de evaluar su regularidad constitucional" (párr. 127).

"De esta manera, es incorrecto lo afirmado por el Juez de Distrito, en el sentido de que en la actualidad no exista una regulación medio ambiental que establezca medida para contener los peligros de plagas por la importación de tubérculo papa importada de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que en el Reglamento mencionado se faculta a la dependencia del ramo a emitir nuevas medidas, lo relevante es que, en ausencia de estas medidas, el Reglamento ya dispone de un conjunto de medidas aplicables, las cuales generan un nuevo tratamiento de los riesgos fitosanitarios en la materia" (párr. 131).

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

"Por tanto, las posibles afectaciones a los servicios medioambientales producidas por el ecosistema generados constatables por la importación del tubérculo papa a nuestro país no se produce por el Acuerdo impugnado, ni siquiera por su abrogación, sino por la nueva regulación aplicable contenida en el Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Vegetal. En otras palabras, los actos reclamados no pueden seguir surtiendo sus efectos, ya que existe un nuevo instrumento jurídico —el Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Vegetal— que reglamenta los riesgos fitosanitarios de los que se duele la parte quejosa, lo cual demuestra que debe sobreseerse en el presente juicio, al haber cesado los efectos de los actos reclamados" (párr. 132).

Decisión

La Segunda Sala sobreseyó el juicio de amparo pues consideró que no existía ninguna afectación a un derecho subjetivo individualizable.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 941/2019, 13 de mayo de 2020[28]

Razones similares en AR 659/2022

Hechos del caso

Dos hombres —un hijo y su padre— presentaron un juicio de amparo indirecto en el que reclamaron que en Tabasco no se había emitido una Ley de Responsabilidad Patrimonial, cuestión que dejaba en estado de indefensión a cualquier persona que sufriera una afectación por parte de alguna institución estatal. Señalaron que precisamente ese era su caso, ya que el hijo alegó haber sido víctima de tortura por parte de la Fiscalía General y la Dirección General de la Policía Judicial, ambas del estado de Tabasco, y que, por falta de la legislación señalada, no habían podido reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado.

El juzgado de distrito que conoció el asunto determinó que se trataba de una omisión legislativa absoluta, por lo que concedió el amparo para el efecto de que el Congreso de Tabasco emitiera la ley correspondiente. Señaló que, de esa forma, los quejosos podrían reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado por los actos de tortura alegados.

En contra de dicha sentencia, el Congreso de Tabasco interpuso un recurso de revisión, en el que argumentó que los hombres carecían del interés legítimo para promover el amparo por no haber demostrado la tortura alegada y porque los actos ocurrieron previo a la reforma constitucional que instituyó la responsabilidad patrimonial del Estado. El Tribunal Colegiado que recibió el asunto solicitó remitirlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que lo atrajo para su resolución.

Problema jurídico planteado

¿Las personas físicas tienen interés legítimo para reclamar vía amparo una omisión legislativa absoluta?

[28] Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

Criterio de la Suprema Corte

Una persona cuenta con interés legítimo para reclamar una omisión legislativa absoluta si, bajo un estándar de razonabilidad, se puede apreciar que la ausencia de la legislación que se reclama le afecta de manera específica y diferenciada al resto de la sociedad, dada su especial situación frente al derecho que cuestiona. En el mismo sentido, se entiende que una persona cuenta con interés legítimo para acudir al juicio, cuando la eventual concesión del amparo —es decir, la publicación de la ley en cuestión— le traería un beneficio concreto en su esfera jurídica.

Justificación del criterio

"[E]sta Sala colige que la parte quejosa **cuenta con interés legítimo para acudir el presente juicio de amparo**. Ello, pues en principio, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad patrimonial del Estado **tiene el carácter y naturaleza de un verdadero derecho fundamental** […]" (pág. 18).

"[U]na vez determinado que la institución constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado *consagra el derecho fundamental a que la persona sea reparada por los daños que haya generado el actuar administrativo irregular estatal* —lo cual en principio acredita un cierto vínculo entre el justiciable y la prestación que reclama, en tanto titular de tal derecho subjetivo—, debe determinarse, **bajo un estándar de razonabilidad, si la parte quejosa cuenta con algún agravio cualificado** para reclamar el hecho de el legislador local no haya emitido aún la norma estatal que, precisamente, *permita ejercer ese derecho fundamental a la reparación con motivo de los daños causados irregularmente por las autoridades del Estado de Tabasco*" (pág. 20).

"[E]sta Segunda Sala colige que el quejoso **sí cuenta con un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, respecto a la exigencia de que la legislatura local cumpla con el mandato constitucional de emitir la ley de responsabilidad patrimonial del Estado**.

Es así, pues atento a los referidos indicios de la probable generación de un daño en su persona por parte de autoridades locales, *resulta razonable que cuenta con un agravio cualificado*; pues la ausencia de tal marco legislativo le impide acceder al procedimiento respectivo **para exigir la reparación por las presuntas lesiones generadas en su integridad personal, derivadas de tales actuaciones de las autoridades locales**" (pág. 21).

"En otras palabras, *a diferencia del reclamo general y abstracto que cualquier persona podría enderezar respecto a la omisión legislativa en comento*, **se aprecia que, bajo un estándar de razonabilidad, esa ausencia de legislación lo afecta de manera específica y diferencial, dada su especial situación frente al derecho fundamental que cuestiona** —esto es, ante la existencia de indicios de que ha resentido un daño por el actuar administrativo, lo que precisamente podría dar lugar al pago de una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado de Tabasco—" (págs. 21 y 22).

"Consecuentemente, **la eventual concesión de amparo le depararía un beneficio concreto en su esfera jurídica**, pues de obligarse al Congreso responsable a emitir la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Tabasco, el quejoso podría acceder al procedimiento respectivo **para reclamar que se le repare**

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/

por el presunto daño que le fue generado por el actuar irregular de los integrantes de seguridad pública de ese Estado.

En suma, esta Segunda Sala colige que, contrario a lo aducido por la autoridad recurrente, en la especie el quejoso **sí demuestra contar con un interés legítimo**, a virtud de la evidencia indiciaria de que ha sido presunta víctima de determinadas **lesiones por parte de la autoridad estatal; lo cual lo ubica en una posición especial y diferenciada para acudir al presente juicio de amparo, a fin de reclamar que se pueda ejercitar la responsabilidad patrimonial en el Estado de Tabasco, a través de la expedición del ordenamiento legal respectivo y, consecuentemente, acceder a una indemnización por los daños sufridos en su integridad personal**" (pág. 22).

"[N]**o es necesario acreditar el acto de tortura en forma fehaciente para promover el presente juicio de amparo**, *pues basta con que resulte razonable la probable existencia de tal lesividad*, lo cual, como se ha dicho, aconteció en la especie, mediante las constancias que obran en el expediente del presente juicio de amparo" (pág. 23).

"[C]uando se reclama la omisión de los Congresos locales de emitir la Ley local de responsabilidad patrimonial del Estado, no correspondería al juzgador o tribunal de amparo *prejuzgar sobre la existencia o inexistencia del daño aducido*; pues para efectos de la procedencia del juicio constitucional, se insiste, **basta con que resulte razonable la presunta afectación aducida por el quejoso, a fin de tener por demostrado que existe un agravio cualificado** —que lo distingue de las pretensiones genéricas y abstractas que cualquier miembro de la sociedad pudiese elevar como consecuencia de esa ausencia legislativa para ejercer al responsabilidad patrimonial del Estado—, **y por ende, un interés legítimo para reclamar esa conducta omisiva** —con entera independencia de que, al momento de desahogarse el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, conforme a la ley que se obligue a expedir a la autoridad responsable como consecuencia de la concesión de amparo, resulte o no procedente la indemnización solicitada—" (pág. 25).

"[P]or lo que respecta al diverso quejoso [padre] debe decirse que dicho justiciable comparece al juicio como padre del diverso quejoso [hijo]. Esto es, aquél quejoso pretende acreditar su interés legítimo con base en esa relación de parentesco, ya que a su decir: 'los familiares son víctimas indirectas cuando se configuran actos de tortura'" (pág. 27).

"[E]n tanto se ha demostrado que el quejoso [hijo] **sí cuenta con interés legítimo** para promover el presente juicio de amparo y, debido a **que no se cuenta con una legislación en Tabasco que delimite la procedencia y reclamo de la responsabilidad patrimonial del Estado respecto a los familiares de las víctimas**, como lo es en la especie el quejoso [padre], esta Sala considera que, *bajo un estándar de razonabilidad*, **este último promovente también cuenta con un agravio diferencial o cualificado para reclamar la omisión legislativa en la especie** —sin perjuicio de que, de ordenarse la emisión de tal norma general, el legislador determine si, efectivamente, puede o no dicha persona acudir a la responsabilidad patrimonial del Estado conjuntamente con su hijo y, en su caso, tener acceso a algún tipo de reparación—" (pág. 28).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte confirmó la sentencia recurrida y amparó al hijo y su padre.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
© Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/