

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022
RECORRENTE: *****, POR
CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE
LEGAL *****

PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

SECRETARIOS: ROSALBA RODRÍGUEZ MIRELES Y FERNANDO SOSA PASTRANA
AUXILIARES: ARIADNA MOLINA AMBRIZ Y MARIO ARMANDO SANDOVAL ISLAS

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia 53/014 de rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**.

A continuación, se hace público el fragmento del proyecto de sentencia, en el cual se realiza el estudio de constitucionalidad respectivo:

IV. ESTUDIO DE FONDO

A. Cuestiones necesarias para resolver el asunto.

13. Con el propósito de identificar la problemática que a esta Primera Sala le corresponde resolver, a continuación se sintetizan los conceptos de violación planteados por la parte quejosa en la demanda de amparo indirecto, las consideraciones del Juzgado de Distrito para sustentar el sobreseimiento decretado, y los conceptos de agravio propuestos en sus recursos de revisión, respectivamente, tanto por la parte quejosa como por la Delegada del Presidente de la República y de la Secretaría de Gobernación.
14. **Conceptos de violación.** De la lectura de la demanda de amparo se advierte que la asociación quejosa hizo valer, en resumen, los conceptos de violación siguientes.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- a) Antecedentes. La parte quejosa sostiene que los actos reclamados transgreden derechos humanos de fuente nacional e internacional.¹
- b) Durante la actual administración federal se impulsó una revisión de fideicomisos públicos que derivó en una serie de reformas legales, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de noviembre de 2020. Sin embargo, algunos fideicomisos públicos servían para materializar políticas públicas relevantes.
- c) Considera que los fideicomisos pudieron haberse mejorado sin su eliminación. Tal es el caso de los fideicomisos públicos previstos en la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y en la Ley General de Víctimas. La reforma mencionada eliminó de la Ley General de Víctimas toda referencia al **Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral** (en adelante, el “Fondo”), lo que incluyó la eliminación del artículo 132, fracción I.
- d) Posteriormente, la **Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas** (en adelante, la “**CEAV**”) emitió la circular CEAV/AJF/DG/DAVD/DA2/000575/2020 en la cual informó, textualmente, que *“en este momento no es posible autorizar el pago de dictámenes de procedencia, así como resoluciones por concepto de ayuda, asistencia, reparación integral y compensaciones. [...] Por tanto, derivado de dicha situación se deberá reformular las solicitudes de pago, una vez que existan las condiciones suficientes en materia presupuestaria”*.
- e) Lo anterior, a juicio de esta parte quejosa, muestra que la CEAV determinó suspender cualquier otorgamiento de pagos por concepto de medidas de ayuda, asistencia y reparación integral, hasta en tanto hubiera certeza presupuestal y un replanteamiento de la administración a partir de las condiciones reales con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación del 2021.
- f) Indica que, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2021, se destinó en la partida relativa a las “*Transferencias*”

¹ Los artículos 1, 17, 20, apartado C, en relación con el artículo 73, fracciones XXXIX-X, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, los artículos 7, 11, 30, 31, el Título Tercero, Cuarto y Quinto de la Ley General de Víctimas; el artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 24.4 y 24.5 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas; el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes; el artículo 7, inciso g, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”; así como los numerales 3.d, 10, 11.b, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y demás relativos de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de la ONU, aprobados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. Asimismo, los derechos contenidos en los artículos 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y demás relativos de la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” de la Organización de las Naciones Unidas, adoptada mediante la resolución A/RES/53/144, el 8 de marzo de 1999.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

a fideicomisos, mandatos y otros análogos” el equivalente a 430.1 millones de pesos (cuatrocientos treinta millones cien mil pesos 00/100 M.N.) para el año 2021. Con ello, observa que la reforma a la Ley General de Víctimas tuvo como consecuencia directa que el presupuesto asignado para garantizar los derechos de las víctimas fuera menor al porcentaje que, hasta antes de la reforma, se establecía como mínimo en el artículo 132, fracción I, de la Ley referida.

- g) Finalmente, por virtud de este apartado, la parte quejosa indica que el 15 de enero de 2021, la CEAV emitió un comunicado en el que informó que se encontraban en elaboración de las nuevas reglas de operación relativas a la entrega de apoyos a víctimas, en materia de atención, alimentación y vivienda.
- h) Violación a derechos sociales. En este apartado, la parte quejosa argumenta que las medidas de ayuda, asistencia y reparación integral previstas en la Ley General de Víctimas, y que se cubrían con el presupuesto a cargo del Fondo extinto, versan fundamentalmente sobre derechos constitucional y convencionalmente reconocidos, y que se catalogan como derechos económicos, sociales y culturales, como lo son: el derecho a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la educación, al trabajo, y a la reparación integral del daño.²
- i) Violación al principio de progresividad de los derechos humanos. La parte quejosa sostiene que el principio de progresividad de los derechos humanos está reconocido en el artículo primero de la Constitución. Además, indica el artículo quinto de la Ley General de Víctimas define este principio. Por otra parte, señala que la propia Suprema Corte lo ha dotado de contenido.
- j) Aduce que el principio de progresividad ordena ampliar el alcance y protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas, implicando tanto gradualidad como progreso; así como las obligaciones positivas y negativas que les corresponden a todas las autoridades en virtud de dicho principio. Adicionalmente, señala que a la progresividad le es correlativa la no regresividad, que obliga a no adoptar medidas que disminuyan el nivel de protección de los derechos.
- k) Principio de progresividad de los derechos humanos, aplicable al Poder Legislativo. La parte quejosa indica que el deber de no regresividad también es aplicable a la actividad propiamente legislativa, ya que el Poder Legislativo tiene prohibido emitir actos legislativos que limiten,

² La parte quejosa señaló que, si bien la reparación integral del daño no debe limitarse a un monto de carácter pecuniario, la indemnización que considera el daño material e inmaterial en elementos como el lucro cesante, daño emergente y daño moral forma parte de la reparación del daño en casos de violaciones a derechos humanos, incluso considerada en los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” y en otros documentos emergentes como el Proyecto Crawford (Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos), cuyo contenido se considera parte de la costumbre internacional que debe permear en las disposiciones de derecho interno.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que, en determinado momento, ya se reconocía a los derechos humanos.

- l) En ese tenor, considera que el Poder Legislativo también debe aplicar los principios de interpretación *pro persona* e interpretación conforme, absteniéndose de adelantar reformas legales que tengan como efecto o consecuencia un retroceso en la protección y garantía de los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales.
- m) Alcance del principio de progresividad de los derechos humanos. Sobre el tópico, la parte quejosa señala que el principio de progresividad es aplicable a todos los derechos humanos, pese a que su génesis haya estado vinculada con los derechos sociales. Bajo esa misma tesis, indica que la Suprema Corte ha precisado que este principio no es absoluto, dado que pueden existir excepciones.
- n) Estándar de juicio de regresividad normativa. La parte quejosa sostiene que, al comparar una norma anterior con una posterior, el estándar de juicio de regresividad normativa consiste en evaluar si el nivel de protección que ofrece el ordenamiento jurídico ante una misma situación de hecho ha empeorado. Bajo esa lectura, considera que las reformas a la Ley General de Víctimas violaron el principio de progresividad, específicamente, por pasar por alto la no regresividad normativa; por ende, debe declararse su inconstitucionalidad.
- o) La regresión sobre el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas. La parte quejosa indica que el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, antes de su modificación establecía lo siguiente:

*“Artículo 132. El Fondo se conformará con:
I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso, y sin que pueda ser disminuido. La aportación al Fondo se realizará siempre y cuando el patrimonio total del mismo sea inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.”*
- p) En esa tesis, argumenta que tal disposición contenía una garantía esencial para la protección de los derechos de las víctimas en México: la asignación legislativa de un porcentaje mínimo que debía satisfacerse anualmente sobre el Fondo.
- q) Por otra parte, indica que el Poder Legislativo había establecido un porcentaje mínimo que cada año debía satisfacer el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues se ordenaba que anualmente se dedicara al menos el 0.014% del Presupuesto para la garantía de la asistencia, el apoyo y la reparación integral del daño, en términos de la Ley General de Víctimas.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- r) Con la modificación, para la parte quejosa es claro que el nivel de protección que ofrece el ordenamiento jurídico vigente ante una misma situación ha empeorado. Antes existía un mínimo presupuestal que anualmente debía garantizarse para la atención de las víctimas. Sin embargo, en la actualidad, ese mínimo no está ordenado por la legislación.
- s) La existencia del fideicomiso. La parte quejosa aduce que no cuestiona la inexistencia de un fideicomiso para la asistencia de las víctimas en términos de la Ley multirreferida, sino la supresión de un mínimo presupuestal para cumplir con esa finalidad, lo cual era una garantía relevante para la protección de sus derechos.
- t) Hasta antes de la reforma a la Ley, el legislador había optado por que el presupuesto se ejerciera a través de un fideicomiso público. Sin embargo, si el fideicomiso no funcionó de forma adecuada, ello no es razón suficiente para suprimir el mínimo que debía cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación en aras de que la CEAV pudiera atender las necesidades de las víctimas del país.
- u) Dinero faltante en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En este apartado, la parte quejosa ilustra que en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2021 disminuyó la cantidad de recursos asignados para la atención a víctimas de acuerdo con la Ley General de Víctimas, como consecuencia de la eliminación del candado legislativo que impedía que, en años subsecuentes, se disminuyera al presupuesto referido respecto del ejercicio inmediato anterior. Lo que supone, a su juicio, una regresión para la protección de los derechos de las víctimas.
- v) En este sentido, la parte quejosa invoca a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha resuelto que el principio de progresividad implica la obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados.
- w) Bajo ese tenor, argumenta que el Presupuesto de Egresos de 2021 viola el principio de progresividad contenido en el artículo primero constitucional; así como la circular CEAV/AJF/DG/DAVD/DA2/000575/2020 del 10 de noviembre de 2020, emitida por la CEAV.
- x) Actos que, a su juicio, vulneran –también– lo dispuesto en el artículo 20, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo séptimo, y los Títulos Tercero, Cuarto y Quinto de la Ley General de Víctimas.
- y) Efectos de la concesión del amparo. De acuerdo con la parte quejosa, el amparo debe concederse para resolver la inconstitucionalidad de la reforma al artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- z) En ese sentido, considera que se debe notificar a las autoridades responsables la determinación de esa inconstitucionalidad, en aras de aportar elementos para la adecuada realización de sus mandatos constitucionales en estricto apego a los derechos humanos de las víctimas.
- aa) Finalmente, aduce que, en el ámbito de sus competencias, las autoridades deben reformar la Ley General de Víctimas para restablecer la garantía presupuestal específica que se contenía para el apoyo, la asistencia y la reparación integral del daño para las víctimas, en términos de la Ley referida; garantía presupuestal que, considera, debe ser –por lo menos– equivalente al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.

15. **Sentencia del Juzgado de Distrito.** El Juzgado Decimotercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México sustentó el sobreseimiento decretado al tenor de los argumentos que se resumen a continuación.

- a) El artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo de la parte quejosa, en los términos establecidos en la fracción I del artículo quinto de la Ley de Amparo, y contra normas generales que por su sola entrada en vigor no afecten los intereses apuntados, sino que requieren de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia.
- b) Dispuso que la parte quejosa es susceptible de obtener por parte de la CEAV resoluciones favorables o dictámenes en los que se determine otorgar apoyo económico, conceptos de ayuda, compensaciones y, en general, una reparación integral, respecto de las personas que acudan a la asociación para que defiendan sus derechos humanos.
- c) Sin embargo, la parte quejosa no acreditó que alguna de las personas a las que se encarga de defender cuente con alguna resolución favorable en la que se hubiere determinado otorgar apoyo económico, conceptos de ayuda, compensaciones y, en general, una reparación integral, que deba cubrir la CEAV. Además, consideró que tampoco acreditó que la Comisión referida deba erogar a favor de la parte quejosa, o bien de las personas a las que defiende, cantidad alguna, y que la misma no pueda ser cubierta con motivo de la reforma al artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas.
- d) En este sentido, la quejosa no acreditó acto de aplicación alguno que irroque perjuicio en su esfera de derechos, puesto que no cuenta con alguna resolución favorable por parte de la CEAV.
- e) Además, señaló que la parte quejosa reclamó los preceptos combatidos en su carácter de autoaplicativos. Por ende, determinó que, al no acreditarse un acto de aplicación de las normas combatidas, lo procedente era sobreseer el juicio, con fundamento en el artículo 61,

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 63, fracción V.

16. **Agravios.** En contra de la resolución del Juzgado de Distrito, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, en el que sostuvo los agravios que se sintetizan a continuación.
- a) Interés legítimo. En primer lugar, la parte recurrente realiza una serie de consideraciones respecto al sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito. Considera que el sobreseimiento se dio únicamente respecto a la ausencia de un acto de aplicación. En su parecer, el error cometido por el Juzgado de Distrito consiste en que su interés legítimo no reside en un acto de aplicación de la norma, sino del perjuicio que genera la reforma a la Ley General de Víctimas.
 - b) Manifestó que su interés es actual y real porque el amparo versa sobre reformas legales en materia de derechos de víctimas que contravienen el principio de progresividad, por ende, considera que está en aptitud de demostrar por qué el acto reclamado afecta su esfera jurídica, ya que obstaculiza la consecución de su objeto social consistente en defender derechos humanos.
 - c) Posteriormente, la parte recurrente manifestó que el Juzgado de Distrito debió entrar al fondo del asunto y que, al no haberlo hecho, se causa agravio en su perjuicio sobre los principios de seguridad jurídica y legalidad.
 - d) Trasgresión al principio de progresividad de los derechos humanos. En este sentido, la parte recurrente afirma que la reforma a la Ley General de Víctimas transgrede el principio de progresividad. Para lo cual dispone, sobre su estándar de protección, que el principio de progresividad no es absoluto.
 - e) Agrega que el principio de progresividad implica el reconocimiento de los derechos como un “piso mínimo” de contenidos que no puede disminuirse en un dinamismo normativo. Por tanto, concluye que la protección de las víctimas a través del mínimo presupuestal que estaba previsto en el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, hasta antes de su reforma, no podía reducirse.
 - f) Para abundar en su argumentación, la parte recurrente invoca el contenido del artículo segundo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el deber de los Estados parte de adoptar disposiciones de derecho interno. Señala que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, esta adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes: (i) la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y (ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- g) Con base en ese contenido normativo, la parte recurrente considera que la reforma que eliminó la fracción I del artículo 132 de la Ley General de Víctimas es una medida regresiva, pues tal disposición establecía un mecanismo legislativo que garantizaba la continuidad en la atención a víctimas.
- h) Consideraciones referentes al fideicomiso. La parte recurrente aduce que, si bien el objeto del amparo no consistió en impugnar la eliminación de fideicomisos, lo cierto es que el mínimo presupuestal establecido en el artículo 132, fracción I, estaba diseñado en función de la existencia de un instrumento financiero que permitía acumular recursos. Por vía de consecuencia, si en dicho Fondo se disminuía el piso mínimo presupuestario establecido, es decir, el 0.014% del Presupuesto de Egresos del año inmediato anterior, entonces la asignación de recursos para el año siguiente era obligatoria y vinculante para la Cámara de Diputados.
- i) Sin embargo, ante la falta del fideicomiso, la posibilidad de acumulación de recursos a través de un Fondo se perdió. Por lo tanto, la única forma de garantizar ese mínimo presupuestal, sin depender de un fideicomiso o algún otro instrumento financiero equiparable, es que en la Cámara de Diputados se destine un mínimo presupuestal de manera anual en el Presupuesto de Egresos.
- j) Finalmente, indica que la Presidencia de la República refiere en su informe justificado que el fideicomiso era un mecanismo de gestión de recursos, y que su desaparición no causa perjuicio alguno. Sin embargo, la parte recurrente indica que no se aportaron pruebas para demostrarlo.
- k) Consideraciones referentes a la CEAV. Sostiene que, después de la reforma, la gestión del gasto corresponde directamente en la CEAV y esta institución puede modificar los recursos de las partidas que tiene a su cargo. En consecuencia, ante la eliminación del deber de *etiquetar* el presupuesto para la atención a víctimas y, ante la falta de un instrumento financiero de objetivo claro, ahora los gastos alternos de la CEAV podrían sufragarse con recursos que originalmente se destinarían a la atención de víctimas.
- l) La parte recurrente señala que, aunque nada impide que se cumpla el porcentaje mínimo presupuestal en aplicación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, –a su juicio– lo cierto es que en un estado democrático de Derecho las leyes son el medio de concreción de los principios constitucionales.
- m) Considera que el Fondo era independiente del presupuesto operativo de la CEAV. Es decir, sus recursos no eran destinados para el pago de salarios, insumos de oficina o renta de inmuebles de la institución. El Fondo sólo podía destinarse para el pago de medidas de ayuda, asistencia y reparación integral a víctimas de violaciones a derechos humanos o de delitos, de allí su trascendencia. Indica que su misión era

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

estar al servicio de las necesidades prioritarias de las víctimas, por lo que el Fondo no era un fin en sí mismo, sino un medio para garantizar los derechos de las víctimas.

- n) *Afectación a los derechos humanos.* Asimismo, la parte recurrente indica que los impactos en la reforma se ven directamente reflejados en la regresión de derechos económicos, sociales y culturales, relacionados con víctimas de violaciones a derechos humanos. En ese tenor, citó el amparo en revisión 378/2014 en el que la Segunda Sala estudió el artículo segundo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, así como la Observación General Número 3, emitida por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- o) Argumenta que, aunque la reparación integral del daño no debe limitarse a un monto de carácter pecuniario, lo cierto es que la indemnización que considera el daño material e inmaterial en elementos como lucro cesante, daño emergente y daño moral forman parte integrante de la reparación del daño.
- p) Finalmente, agrega que, el hecho de que el fideicomiso no haya funcionado de forma adecuada no es razón para suprimir el mínimo que debe cumplir el Presupuesto de Egresos de la Federación para que la CEAV sea capaz de atender las necesidades de las víctimas en el país.

17. **Recurso de revisión adhesiva.** Como se anticipó, la Delegada del Presidente de la República y de la Secretaría de Gobernación interpuso recurso de revisión adhesiva, en el que hizo valer los agravios que, en resumen, se exponen en los párrafos siguientes.

- a) La autoridad recurrente estima que la determinación de sobreseer el juicio de amparo fue correcta, con fundamento en el artículo 61, fracción XII, así como en el artículo 107, fracción I, de la Ley de Amparo, referente a la falta de interés jurídico.
- b) Considera que, en efecto, la parte quejosa no acreditó que con la entrada en vigor de la norma reclamada se le causara alguna afectación inmediata e inminente en sus derechos.
- c) La autoridad señala que la reforma únicamente tuvo la finalidad de eliminar el Fondo y, en su lugar, determinar que la administración de los recursos respectivos fuera realizada directamente por la CEAV. En ese tenor, indica que las figuras como las medidas de ayuda, asistencia, protección a la reparación integral y compensación quedaron intactas; lo que, a su juicio, se corrobora con los artículos 87 y 136 de la Ley General de Víctimas. Así las cosas, estima que la protección de las víctimas en términos la Ley de referencia seguirá funcionando de la misma manera, y con la misma amplitud previamente establecía, pues lo único se modificó fue la fuente del financiamiento.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- d) Itera que la reforma a la Ley General de Víctimas únicamente tuvo como finalidad la eliminación del Fondo y que, en su lugar, la administración de los recursos respectivos fuera realizada directamente por la CEAV, aplicando la Ley General de Víctimas y su reglamento, así como observando, en todo momento, los criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas.
- e) La autoridad recurrente añade que el principio de progresividad no es absoluto, en tanto que los derechos humanos pueden ser restringidos en cuanto a su alcance o tutela en circunstancias justificadas por parte de la autoridad que pretenda adoptar una medida regresiva de un derecho humano, para lo cual invoca el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte al emitir la jurisprudencia 1a./J. 87/2017 (10a.), de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.”.
- f) Aduce que el artículo impugnado, previo a la reforma de 6 de noviembre de 2020, no establecía un porcentaje mínimo del Presupuesto de Egresos que se debiera destinar al Fondo. Es decir, a su juicio, la norma no establecía una obligación para que en el Presupuesto de Egresos se destinara un porcentaje mínimo para garantizar los derechos de las víctimas, sino que se preveía la posibilidad de que se hubiera destinado un porcentaje menor a dicho Fondo y buscaba atemperar esta circunstancia mediante otra aportación económica.
- g) En cambio, –aduce– el artículo impugnado vigente del 04/05/2013 al 04/01/2017 sí establecía una obligación para que la Cámara de Diputados fijara el porcentaje referido y el gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación al Fondo.
- h) Por tanto, si de lo que se le duele la parte quejosa es de la eliminación de un mínimo presupuestal y dicha porción fue eliminada desde el año 2017, resulta que su argumentación es extemporánea por lo que su concepto de violación es inoperante. Pero, incluso en el caso de que se concluyera que la ley contemplaba una obligación para establecer un presupuesto mínimo, y que la reforma eliminó esa garantía, el concepto de violación es infundado pues, en su parecer, la simple eliminación de esta obligación no implica que los poderes Ejecutivo y Legislativo, al momento de emitir el Presupuesto de Egresos anual, soslayan el principio de progresividad.
- i) La autoridad recurrente considera que es posible interpretar el artículo 132, fracción I, de la Ley reclamada, conforme al artículo primero constitucional y, en ese sentido, concluir que –independientemente de lo que señale la ley– los órganos legislativos tomarán en cuenta el principio de progresividad.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- j) Aduce que, no obstante que la reforma eliminó el Fondo, debe tomarse en cuenta que el fideicomiso público no es un fin o bien jurídicamente tutelado. Es decir, no constituye una institución sustantiva del sistema jurídico nacional, ya que su naturaleza es instrumental y auxiliar, por lo que únicamente es un conducto a través del cual se puede lograr un fin. Sin embargo, para ese fin no existe la obligación, por parte del Estado, de que se haga a través de un fideicomiso.
- k) Asimismo, señala que la Constitución no impone el establecimiento de cierto número de fideicomisos públicos, ni determina las materias que deberán ser objeto de ello; ni tampoco determina las dependencias y entidades que constituirán la Administración Pública Federal.
- l) Finalmente, la autoridad itera que con la medida legislativa no se vulnera el derecho de protección de los derechos de las víctimas, sino que únicamente extingue instrumentos financieros tales como el Fondo, lo que –de ninguna manera– afecta al principio de progresividad de los derechos humanos.

18. Ahora bien, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó reservar jurisdicción a esta Suprema Corte respecto al estudio de constitucionalidad del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas. Es importante destacar que el órgano colegiado señaló que la parte quejosa sí cuenta con interés legítimo para la procedencia del presente juicio. Dicho lo cual, a continuación, se plasman brevemente sus consideraciones.

- a) En primer lugar, el Tribunal resolvió que no era materia del recurso el sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito, respecto de la inexistencia de los actos atribuidos al Titular y al Director General del Fondo, y al Director de Administración y Finanzas, todos de la CEAV. Lo anterior, debido a que esta determinación no fue combatida por la parte quejosa en sus agravios.
- b) Resolvió, también, que la parte quejosa sí cuenta con interés legítimo para acudir al juicio de amparo a reclamar la inconstitucionalidad del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas. Lo anterior, porque el artículo primero, párrafo tercero, constitucional establece la obligación del Estado de reparar las violaciones de los derechos humanos, y la norma reclamada prevé la conformación de los recursos de ayuda y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos que recibe la CEAV, en el entendido que la parte quejosa tiene como objeto la defensa de derechos humanos.
- c) Consideró que la impugnada es de naturaleza autoaplicativa, en virtud de que con su entrada en vigor creó, transformó y extinguió situaciones concretas de Derecho, actualizando sus efectos o consecuencias sin estar sujeta a alguna condición.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- d) Advirtió, también, que la asociación quejosa, conforme a los instrumentos notariales que exhibió en el juicio de amparo, tiene como objeto social dar apoyo y promoción en la defensa de derechos humanos para personas, sectores y regiones de escasos recursos, realizar actividades para lograr mejores condiciones de subsistencia y desarrollo a las comunidades indígenas y a los grupos vulnerables por edad, sexo o problemas con discapacidad, entre otras.
- e) Por lo tanto, el Tribunal resolvió que la parte quejosa estaba en posibilidad de obtener por parte de la CEAV resoluciones favorables o dictámenes en los que se determine otorgar apoyo económico, conceptos de ayuda, compensaciones y, en general, una reparación integral del daño, sobre las personas que acudan a ella para la defensa de sus derechos humanos.
- f) Al tenor de los razonamientos previos, en la materia de la revisión, el Tribunal revocó el sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito del conocimiento, en virtud de que no era necesario que la parte quejosa demostrara algún acto de aplicación del artículo 132, fracción I de la Ley General de Víctimas.

19. Una vez desarrolladas las cuestiones previas, corresponde a esta Primera Sala analizar la regularidad constitucional de la modificación reclamada.

B. Análisis del asunto.

20. Antes de comenzar con el análisis de fondo del asunto, con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, esta Primera Sala considera que es menester precisar el acto reclamado en el presente juicio de amparo. Ello, pues de una lectura minuciosa de la *litis* planteada, se identifica que el acto reclamado efectivamente³ por la parte quejosa consistió en:

³ En relación con el acto reclamado efectivamente, *vid.* tesis aislada P. VI/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Novena Época, Tomo XIX, Abril de 2004, página 255, con número de registro 181810, de rubro: “**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**”. Asimismo, en relación con lo “efectivamente planteado” en el juicio de amparo, *vid.* tesis de jurisprudencia 1a./J. 2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 186, con número de registro 179549, de rubro y texto: “**LITIS EN EL JUICIO NATURAL. PARA SU FIJACIÓN DEBE ATENDERSE A LAS ACCIONES COMPRENDIDAS EN LA DEMANDA Y LA CONTESTACIÓN Y NO A LAS ASENTADAS EN EL AUTO ADMISORIO DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TLAXCALA).**”. Asimismo, *cfr. amparos en revisión 1031/2019, 227/2020, 82/2022, 245/2022 y 543/2022.*

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

La modificación al artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, publicada mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2020.

21. La modificación referida es sustantiva pues, como se desarrollará en la presente ejecutoria, implicó la supresión de una garantía que tenía como finalidad específica, en favor de las víctimas, la protección y defensa del derecho humano a una reparación integral del daño, ello a la luz de la Ley General de Víctimas.
22. Una vez precisado con claridad el acto que se reclama en el presente juicio de amparo, esta Primera Sala determina que la problemática planteada en este será abordada bajo el tenor de la interrogante que se formula a continuación:

¿La modificación al artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, publicada mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2020, es violatoria del principio de progresividad de los derechos humanos en perjuicio de la parte quejosa-recurrente?

23. La respuesta a tal cuestionamiento es en sentido **afirmativo**. Para justificar lo anterior, se desarrollarán los siguientes temas:
 - (I) Antecedentes legislativos de la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de asignar recursos al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas).
 - (II) Derechos humanos que se garantizaban mediante la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de asignar recursos al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.
 - (III) Estándar de protección del principio de progresividad de los derechos humanos.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

(IV) Análisis de la modificación reclamada a la luz del principio de progresividad de los derechos humanos.

(I) Antecedentes legislativos de la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de destinar recursos al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas).

24. La Ley General de Víctimas se publicó el día 9 de enero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación en 2013 y, desde su primera formulación normativa, reguló el denominado "*Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*".
25. En una de las iniciativas que dieron origen a la Ley General de Víctimas se indicó que el Estado utilizaría fondos públicos para compensar la nocividad del delito. En ese tenor, se afirmó que la sociedad era la responsable de la prevención criminal y, como consecuencia de su fracaso, lo justo era que se compensara a las víctimas.⁴
26. En ese sentido, se propuso la creación de un fondo para auxiliar económicamente a la víctima del delito cometido por la delincuencia organizada. Así, se otorgaría un auxilio económico a las víctimas debido a la situación de urgencia o de extrema necesidad, basado también en su condición socioeconómica.
27. Por otra parte, se dispuso que la creación de un fondo era acorde con el apartado A, numeral 13, de la "Declaración sobre los Principios

⁴ Asimismo, plantea a favor de la víctima la figura de la "compensación" de naturaleza estatal, diferenciándola claramente de la restitución, reparación o indemnización que el delincuente debe asumir frente a su víctima, ya que, en la primera, se utilizan fondos públicos para compensar la nocividad del delito, partiendo del argumento que la sociedad, en su conjunto, es responsable de la prevención criminal, por lo que al fracasar ésta, resulta justo que se compense a la víctima. Este enfoque es particularmente significativo en países como México, donde la delincuencia organizada incurre, con el propósito de inhibir la aplicación de la ley, en actos terroristas y de ejecuciones sistemáticas causando mayores estragos a la población. De ahí la necesidad de que nuestras leyes reflejen una mayor cauda de derechos para las víctimas de los delitos, en especial los cometidos bajo esta modalidad de organizada.

PROCESOS LEGISLATIVOS, EXPOSICION DE MOTIVOS, CAMARA DE ORIGEN: SENADORES, México, D.F. jueves 22 de abril de 2010. 1. INICIATIVA DE SENADORES (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN), Gaceta No. 124.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

Fundamentales de Justicia para la Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder de Naciones Unidas”, instrumento que fomenta el establecimiento, reforzamiento y ampliación de fondos nacionales para indemnizar a víctimas.⁵

28. Asimismo, se argumentó que, para financiar auxilios económicos y reparar subsidiariamente el daño a la víctima, se proponía la creación de un Fondo Federal para el Auxilio y Compensación Económica a la Víctima del Delito.
29. En ese orden de ideas, se propuso que los recursos del fondo estuvieran a cargo del Gobierno Federal y que operaran a través de un “fideicomiso público”, el cual contaría con un comité técnico integrado por diversas autoridades.⁶
30. En otra iniciativa, se sugirió que las operaciones de ayuda, atención y reparación integral, así como garantías de no repetición, estuvieran a cargo de un “Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”, el cual estaría destinado a cumplir exclusivamente esa finalidad.⁷
31. Por otra parte, en un Dictamen realizado por el Senado, se advirtió la necesidad de crear un fondo que proporcionara los recursos necesarios para

⁵ “Esta iniciativa propone la creación de un fondo para auxiliar económicamente a la víctima del delito cometido por la delincuencia organizada, tanto doloso como culposo, a través del cual se le otorgará un auxilio económico en razón a su situación de urgencia o de extrema necesidad, basado en su condición socioeconómica.

Esta propuesta resulta compatible con el apartado A, numeral 13 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de Naciones Unidas, que establece:

“Se fomentará el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas...”

Un antecedente nacional importante en la materia, lo constituye el recién creado Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, creado a raíz de la preocupación del Gobierno Federal ante la falta, por múltiples causas, de indemnización y reparación del daño a los familiares de las mujeres víctimas de esos homicidios.”

⁶ Tales como el Subprocurador de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, un representante de la Secretaría de Hacienda y tres de la Procuraduría General de la República, con lo cual se conformará un órgano que conserve su carácter ejecutivo, proclive a la agilidad en la toma de decisiones respecto a las solicitudes de apoyos para los beneficiarios, presentadas por la Subprocuraduría, que lleva a cabo una valoración previa, la cual se estima permitirá al Comité realizar una revisión de las peticiones, sobre constancias mucho más depuradas, completas y exhaustivas, lo que se considera mejor en comparación a que los propios interesados formularan sus solicitudes e integran la documentación.

⁷ CAMARA DE ORIGEN: SENADORES, EXPOSICIÓN DE MOTIVOS, México, D.F. martes 17 de abril de 2012. 3. INICIATIVA DE SENADORES (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS), Gaceta No. 378. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA EXPEDIR LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, SENADOR JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA, CÁMARA DE SENADORES, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, PRESENTE.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y, además, para las víctimas de violaciones a derechos humanos. Dicho fondo se integraría con recursos de diversas fuentes, incluido el Presupuesto de Egresos de la Federación.

32. En el dictamen de referencia, se estableció que estos recursos no podrían usarse para otro fin. Bajo esa tesitura, las Comisiones Unidas consideraron procedente que estuviera exento de imposiciones de carácter fiscal y parafiscal, así como de diversos gravámenes a que pudieran estar sujetas las operaciones que se realizaran con éste.⁸
33. A final de cuentas, la Ley General de Víctimas publicada en el Diario Oficial de la Federación en el 2013 constituyó el “*Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*”, que estaría conformado por recursos de diferentes fuentes,⁹ entre los que se encontraba los que expresamente se destinarían a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.
34. En esa línea de ideas, la Ley referida dispuso que la Cámara de Diputados habría de proveerlo de recursos suficientes a fin de que pudieran ser garantizados con efectividad los derechos humanos de las víctimas.

⁸ Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda; a la Iniciativa con Proyecto de Decreto para expedir la Ley General de Víctimas. 24 de abril de 2012.

⁹ “Artículo 140. El Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión deberá proveer los fondos necesarios a fin de que se cuente con los recursos necesarios para las víctimas;

II. Recursos obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales;

III. Recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad;

IV. Recursos provenientes de multas y sanciones pecuniarias impuestas por la autoridad administrativa o judicial cuando se violen deberes reconocidos por esta Ley;

V. Recursos provenientes de multas y sanciones impuestas al Estado por violaciones a derechos humanos;

VI. Donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, sean gobiernos, organizaciones internacionales, particulares o sociedades, siempre que se hayan garantizado los mecanismos de control y transparencia exigidos por la Ley;

VII. El monto establecido en la sentencia como consecuencia al apoyo brindado por las empresas que han financiado a grupos organizados al margen de la ley;

VIII. El monto de la reparación integral del daño cuando el beneficiario renuncie a ella o no lo reclame dentro del plazo legal establecido;

IX. Las subastas públicas respecto de objetos o valores que se encuentren a disposición de autoridades investigadoras o judiciales, siempre y cuando no hayan sido reclamados por quien tenga derecho a ello, en términos de ley, y

X. Las sumas recuperadas por el Estado en los juicios de carácter civil, repetición obligatoria, que se dirijan en contra de los servidores públicos que hayan sido encontrados como responsables de haber cometido violaciones a los derechos humanos.”

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

35. El artículo que interesa quedó redactado de la manera siguiente:

“Artículo 140. El **Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral** se conformará con:

I. **Recursos** previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso**. La **Cámara de Diputados del Congreso** de la Unión deberá proveer los **fondos necesarios** a fin de que se cuente con los **recursos necesarios para las víctimas**;
(...).”

(Énfasis añadido)

36. Posteriormente, el día 3 de mayo de 2013 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Ley General de Víctimas. Particularmente, el artículo 132, fracción I, dispuso sobre una obligación presupuestaria a cargo de la Cámara de Diputados, relacionada con el *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*.

37. Cabe destacar que, en los procesos legislativos que dieron origen a las reformas referidas, se indicó que el Fondo propiciaba que las víctimas contaran con los recursos disponibles para que el Estado reparara las violaciones a sus derechos. Por lo tanto, debían aprobarse montos presupuestarios suficientes para cumplir el mandato de la ley. Así, se estableció que la Ley serviría para “brindar la garantía, asesoría y representación jurídica necesaria a la víctima.”¹⁰

38. Asimismo, se indicó que la Ley General ofrecería a las víctimas la oportunidad de seguir su caso y coadyuvar en su investigación, sin que la estabilidad económica de sus hogares y sus familias se viera perjudicada.

39. Mediante la emisión de esta norma, se puntualizó que era menester que el Gobierno asumiera a cabalidad sus obligaciones en materia de reparación integral del daño, razón en función de la cual se justificó la creación de un *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*, que estaría conformado por recursos asignados mediante el Presupuesto de Egresos.¹¹

¹⁰ PROCESOS LEGISLATIVOS, DISCUSION/REVISORA, DIPUTADOS, DISCUSION, México, D.F., martes 16 de abril de 2013. Versión Estenográfica.

¹¹ *Ibid.*

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

40. Más adelante, el día 28 de noviembre de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley General de Víctimas. Particularmente, en el Título Sexto se reguló el procedimiento para la asignación de recursos del Fondo. Y, con posterioridad, el día 15 de enero de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo del Pleno de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” por el que se emitieron los “Lineamientos para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”.¹²
41. Después de la reforma a la Ley General de Víctimas en el año 2013, el artículo que interesa quedó redactado en los términos siguientes:

“Artículo 132. El **Fondo** se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso;**

El monto que apruebe anualmente la Cámara de Diputados será de 0.014% del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación.

(...).”

(Énfasis añadido)

42. Con posterioridad, la Ley General de Víctimas fue reformada nuevamente. Así, el día 3 de enero de 2017 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas sobre esta norma, dentro de las cuales destacó la modificación al artículo 132, fracción I, cuya redacción quedó como se destaca textualmente a continuación:

“Artículo 132. El **Fondo** se conformará con:

I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el **Presupuesto de Egresos de la Federación** en el rubro correspondiente, **sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso, y sin que pueda ser disminuido.**

La aportación al Fondo se realizará siempre y cuando el patrimonio total del mismo sea inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior;

¹² De acuerdo con la propia página de internet de la Comisión Ejecutiva: <https://www.gob.mx/ceav/documentos/antecedentes-del-fondo-de-ayuda-asistencia-y-reparacion-integral>

Fecha de consulta: mayo de 2023.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

(...).”

(Énfasis añadido)

43. De la disposición transcrita se advierte que la asignación de recursos para el Fondo, a cargo de la Cámara de Diputados, ya no sería “automática”, sino que se condicionó a que sus recursos sumaran una cantidad económica inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.
44. La regulación de referencia fue, incluso, objeto de críticas por parte de diversos integrantes que intervinieron en el proceso de reforma.¹³
45. Después, el día 6 de noviembre de 2020, se suprimió de la Ley General de Víctimas toda referencia al “Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”. De los procesos legislativos que culminaron con esta reforma se desprende que los razonamientos con base en los cuales el Poder Legislativo Federal justificó la desaparición de dicho Fondo fueron los que, sintéticamente, se enuncian a continuación:¹⁴

¹³ Se indicó que *“eliminan la obligación de designar recursos fijos en el Presupuesto de Egresos de la Federación al fondo de atención a víctimas, y nuevamente condicionan a que haya menos del 0.014% de recursos para que (...) se le otorguen recursos para atender a las víctimas. Pésimo mensaje de que las víctimas no son importantes, al grado que se le puede quitar su presupuesto a su atención.”*

SENADORA IRIS VIANEY MENDOZA, RAZONAMIENTO DEL VOTO PARTICULAR EN CONTRA DEL PROYECTO DE DICTAMEN DEL DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS.

Asimismo, se indicó respecto al artículo anteriormente transcrito que *“se le agrega una frase sobre no disminución, pero mantienen que no habrá asignación fija en el PEF para el Fondo de víctimas (...) cuando sea menos del 0.014%.”*

Armando Ríos Piter SENADOR DE LA REPÚBLICA Senado de la República, a 25 de octubre de 2016 Consideraciones al dictamen de la Ley General de Víctimas.

¹⁴ CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS EXPOSICION DE MOTIVOS Ciudad de México, miércoles 20 de mayo de 2020. 1.- INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO MORENA) Gaceta No. 5522-V.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; y se abroga la Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos.

INICIATIVA QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO, DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS, GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, Y GENERAL DE VÍCTIMAS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

- (a) La pandemia de la SARS-CoV-2 (COVID-19) puso de manifiesto la necesidad de contar con recursos suficientes por parte del Gobierno Federal para enfrentar la crisis derivada del impacto mayúsculo de la pandemia en la salud y economía nacional.
- (b) El Ejecutivo Federal implementó diversas acciones congruentes con una política de austeridad que permitieron eliminar los gastos innecesarios, eliminar la opacidad en su administración y generar ahorros para que el país asigne eficazmente recursos públicos.
- (c) Para coadyuvar con las acciones del Ejecutivo Federal, se buscó eliminar la opacidad y discrecionalidad en el uso de recursos públicos y fomentar la transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad mediante la modificación a catorce leyes y la abrogación de una ley, cuya ejecución implicó la extinción de cuarenta y cuatro fideicomisos y la continuidad de cuatro fondos.
- (d) La Ley General de Víctimas prevé la constitución de un Fondo con objeto de brindar los recursos necesarios para la ayuda, la asistencia y la reparación integral de las víctimas de delitos del orden federal y de las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales, que a la fecha es administrado y operado por medio del *Fideicomiso público de administración y pago* denominado *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*, constituido el 24 de noviembre de 2014.
- (e) La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados consideró que el monto reportado en disponibilidades de los fideicomisos que desaparecerían se reasignaría a acciones para atender los efectos de la pandemia del COVID-19 en temas de salud y economía, así como para garantizar la continuidad de los programas sociales del bienestar.¹⁵

¹⁵ DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

(f) Respecto a la Ley General de Víctimas, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública consideró oportuna la desaparición del fideicomiso. Y, adicionalmente, se consideró oportuno realizar diversas modificaciones normativas a fin de establecer que las Comisiones de Víctimas, en el ámbito de sus competencias, debieran otorgar, con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva o del Fondo Estatal que correspondiera, los recursos de ayuda.

46. Con fundamento en esas ideas, el Congreso de la Unión resolvió suprimir toda referencia normativa al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral en la Ley General de Víctimas. En vía de consecuencia, el artículo que es objeto de análisis en la presente ejecutoria quedó redactado de la forma que sigue:

“Artículo 132. En términos de las disposiciones aplicables la Comisión Ejecutiva recibirá:

(I) El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva, y

(II) Los recursos provenientes de las fianzas o garantías que se hagan efectivas cuando los procesados incumplan con las obligaciones impuestas por la autoridad.

Lo anterior a efecto de que dichos recursos sean destinados para el pago de las ayudas, asistencia y reparación integral a víctimas, en términos de esta Ley y el Reglamento.

La aplicación de recursos establecidos en otros mecanismos a favor de la víctima y los previstos en esta Ley se hará de manera complementaria, a fin de evitar su duplicidad. El acceso a los recursos a favor de cada víctima no

PERIODISTAS; LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO; LA LEY DE HIDROCARBUROS; LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA; LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA; LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL; LA LEY ORGÁNICA DE LA FINANCIERA NACIONAL DE DESARROLLO AGROPECUARIO, RURAL, FORESTAL Y PESQUERO; LA LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA; LA LEY ADUANERA, LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO FERROVIARIO, LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE; LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA; LA LEY FEDERAL DE DERECHOS; LA LEY DEL FONDO MEXICANO DEL PETRÓLEO PARA LA ESTABILIZACIÓN Y EL DESARROLLO; LA LEY DE BIOSEGURIDAD DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS; LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO; LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y ABROGA LA LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO DE APOYO SOCIAL PARA EX TRABAJADORES MIGRATORIOS MEXICANOS Y LA LEY QUE CREA EL FIDEICOMISO QUE ADMINISTRARÁ EL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE SOCIEDADES Y COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y DE APOYO A SUS AHORRADORES.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

podrá ser superior a los límites establecidos en esta Ley y las disposiciones correspondientes.

Las compensaciones subsidiarias se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de la Comisión Ejecutiva para el ejercicio fiscal en el que se presente la solicitud o con cargo a los recursos del Fondo estatal que corresponda. La Comisión Ejecutiva velará por la maximización del uso de los recursos, priorizando en todo momento aquellos casos de mayor gravedad.”

(II) Derechos humanos que se garantizaban mediante la obligación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de asignar recursos al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

47. Para esta Primera Sala es importante destacar cuáles eran los derechos, reconocidos por virtud de la Ley General de Víctimas que, con fundamento en el derecho a una *reparación integral del daño*, se encontraban garantizados mediante la obligación de la Cámara de Diputados de proveer recursos al Fondo, con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que el patrimonio de este fuera inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.
48. Como se anticipó, previo a la reforma de 2020, el Fondo tenía por objeto brindar¹⁶ los recursos de ayuda y de la reparación integral de las víctimas de delitos, y de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
49. Bajo esa premisa, el artículo 72 del Reglamento de la Ley General de Víctimas refería que el fin del Fondo consistía en servir como mecanismo financiero para el pago de las ayudas, la asistencia y la reparación integral de las víctimas, incluyendo la compensación.
50. En ese tenor, los ejes que tenían impacto directo con cargo al presupuesto

¹⁶ Artículo 130 de la Ley General de Víctimas, previo a la reforma de 2020:

“Artículo 130. El Fondo tiene por objeto brindar los Recursos de Ayuda y la reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y rendición de cuentas.

La víctima podrá acceder de manera subsidiaria al Fondo en los términos de esta Ley, sin perjuicio de las responsabilidades y sanciones administrativas, penales y civiles que resulten.”

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

del Fondo, con fundamento en el –hoy– modificado artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas eran los –todavía vigentes– **(1) recursos económicos de ayuda** (medidas de ayuda inmediata y de asistencia, atención y rehabilitación)¹⁷ y, los **(2) recursos económicos para una reparación integral del daño** para las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, incluidas las medidas complementarias.

(II.1.) Recursos económicos de ayuda.

51. En términos amplios, los recursos de ayuda aseguran la aplicación de capital económico para la satisfacción de medidas de atención y asistencia en favor de las víctimas,¹⁸ consistentes en un conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, tendentes a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, así como brindarles las condiciones necesarias para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.
52. Como medidas de ayuda se destacan los servicios de emergencia médica, odontológica, quirúrgica y hospitalaria;¹⁹ gastos funerarios y de transporte por

¹⁷ Previstos en los Títulos Segundo, Tercero y Cuarto de la Ley General de Víctimas.

El **Título Segundo** se denomina “De los Derechos de las Víctimas” y tiene los siguientes capítulos:

- De los derechos en lo general de las víctimas.
- De los derechos de ayuda, asistencia y atención.
- Del derecho de acceso a la justicia.
- De los derechos de las víctimas en el proceso penal.
- Del derecho a la verdad.
- Del derecho a la reparación integral.

El **Título Tercero** de la Ley General de Víctimas regula las siguientes medidas:

- Medidas de ayuda inmediata.
- Medidas en materia de alojamiento y alimentación.
- Medidas en materia de traslado.
- Medidas en materia de protección.
- Medidas en materia de asesoría jurídica.

El **Título Cuarto** de la Ley General de Víctimas se denomina medidas de asistencia y atención, y regula lo siguiente:

- Disposiciones generales.
- Medidas económicas y de desarrollo.
- Medidas de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia.

Incluso, el artículo 139 disponía que los recursos del Fondo se aplicarían para otorgar a la víctima los apoyos a que se refieren los Títulos Tercero y Cuarto. Además, el artículo 136 señalaba que la Comisión Ejecutiva proveería a las víctimas los recursos para cubrir las medidas a que se refieren los Títulos Segundo, Tercero y Cuarto de la Ley General de Víctimas, con cargo al fondo.

¹⁸ Vid. Artículo 46 de la Ley General de Víctimas.

¹⁹ Vid. Artículo 30 de la Ley General de Víctimas. Asimismo, estas “medidas de ayuda” se encontraban desarrolladas con mayor detalle en los “Lineamientos para el otorgamiento de recursos

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

fallecimiento;²⁰ asistencia médica y psicológica;²¹ servicios de apoyo por violaciones sexuales;²² asistencia médica quirúrgica y hospitalaria;²³ medidas de traslado,²⁴ transporte, hospedaje y alimentación;²⁵ medidas inmediatas para proteger la integridad personal o la vida de las víctimas;²⁶ y, asesoría jurídica.²⁷

53. Bajo el mismo sentido de los “recursos de ayuda”, el Estado garantiza la implementación de medidas en aras de facilitar el acceso y la permanencia de las víctimas dentro de programas educativos;²⁸ y, además, se protege la efectividad de otros derechos diversos de las víctimas relacionados con su desarrollo social (esto es, “medidas económicas y de desarrollo”, *vgr.* salud, alimentación, vivienda, medio ambiente sano, trabajo, seguridad social, y no discriminación).²⁹
54. Asimismo, mediante los recursos de ayuda, el Estado salvaguarda los medios económicos necesarios para garantizar a las víctimas la satisfacción de medidas de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia.³⁰

(II.2.) Recursos económicos para una reparación integral del daño.

55. Por otro lado, como medidas para la reparación integral del daño a víctimas de delitos o violaciones a derechos humanos, la Ley General de Víctimas prevé los gastos por concepto de medidas de restitución, satisfacción, no repetición y compensación.³¹

de ayuda, asistencia y reparación integral a personas de situación de víctimas”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de marzo de 2021. mayormente desarrolladas en

²⁰ *Vid.* Artículo 31 de la Ley General de Víctimas.

²¹ *Vid.* Artículo 34 de la Ley General de Víctimas.

²² *Vid.* Artículo 35 de la Ley General de Víctimas.

²³ *Vid.* Artículos 36 y 37 de la Ley General de Víctimas.

²⁴ *Vid.* Artículo 39 de la Ley General de Víctimas.

²⁵ *Vid.* Artículo 39 Bis de la Ley General de Víctimas.

²⁶ *Vid.* Artículo 40 de la Ley General de Víctimas.

²⁷ *Vid.* Artículos 42 y 43 de la Ley General de Víctimas.

²⁸ *Vid.* Artículos 47 a 54 de la Ley General de Víctimas

²⁹ *Vid.* Artículos 55 a 58 de la Ley General de Víctimas.

³⁰ *Vid.* Artículo 60 de la Ley General de Víctimas.

³¹ *Vid.* Artículo 27 de la Ley General de Víctimas. Además, para abundar sobre las medidas de compensación en esta materia, *cf.* *Amparo en revisión* 312/2020, Resuelto el 03 de febrero de 2021 por mayoría de cuatro votos de las señoras y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente; Jorge Mario Pardo Rebolledo

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

53. Esta Primera Sala ha sido enfática en señalar que la *compensación* es una de las medidas o garantías complementarias de la reparación integral del daño consistente en el pago de una cantidad en dinero y/o entrega de bienes o prestación de servicios en favor de las víctimas, tanto de delitos como de violaciones de derechos humanos, con recursos del Estado.
54. De esa guisa, esta Primera Sala ha dispuesto que las medidas complementarias de referencia son –precisamente– mediante las cuales se satisfacen sobre las víctimas las *pérdidas*, tanto *materiales* como *inmateriales*, sufridas como consecuencia de los hechos ilícitos, para –de esta manera– alcanzar su cabal redignificación y rehabilitación.³²
55. Dicho lo cual, dentro de las medidas *compensatorias* comprendidas dentro del derecho humano a una “reparación integral del daño”, amparadas por virtud de la Ley General de Víctimas, se destacan: las compensaciones por pérdidas sobre la integridad física; por daño moral; lucro cesante; pérdida de oportunidades educativas y de prestaciones sociales; pérdidas por daños materiales; por asesoría jurídica; por tratamientos médicos y/o terapéuticos; y, por gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación y/o alimentación.³³
56. Como medidas de restitución, se destacan el restablecimiento de: la libertad, los derechos jurídicos, la identidad, la vida y la unidad familiar; la ciudadanía, los derechos políticos, el regreso digno y seguro a la residencia de origen; el restablecimiento del empleo, y la devolución de todos los bienes o valores

(Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

³² En aras de profundizar sobre el derecho humano a una reparación integral del daño, de conformidad con la Ley General de Víctimas; y, en particular, sobre las medidas “complementarias”, *cfr. amparo en Revisión 1133/2019*, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 01 de julio de 2020, por mayoría de cuatro votos de las Señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat quienes se reservan su derecho a formular voto concurrente, y de los Señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto particular.

³³ *Vid.* Artículo 64 de la Ley General de Víctimas.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

propiedad de la víctima que hubieren sido incautados o recuperados por las autoridades.³⁴

57. Como medidas de satisfacción, se destacan: la verificación de hechos, la búsqueda de personas desaparecidas, declaraciones oficiales para el restablecimiento de la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas; las disculpas públicas, la aplicación de sanciones judiciales o administrativas, y la realización de actos conmemorativos en su honor, sobre su dignidad y humanidad.³⁵

58. Finalmente, como medidas de no repetición, se destacan: el control efectivo de las fuerzas armadas y de seguridad; la garantía de la legalidad de los procedimientos penales y administrativos; el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial; la limitación en la participación en el gobierno y en las instituciones del Estado por parte de las personas dirigentes que hubieren participado en la comisión de los hechos ilícitos; la exclusión de estas personas del gobierno, o de las fuerzas de seguridad del Estado; la protección de los profesionales del derecho, la salud, y la información; la protección de las personas defensoras de derechos humanos; la educación; la promoción en la observancia de códigos de conducta y normas éticas; la promoción de mecanismos para prevenir, vigilar y resolver medios pacíficos de solución de conflictos sociales; así como a la revisión y reforma de las normas que contribuyan a la comisión de violaciones manifiestas sobre normas internacionales de derechos humanos.³⁶

(III) Estándar de protección del principio de progresividad de los derechos humanos.

56. Como se dijo con antelación, la parte quejosa recurrente está convencida de que la modificación reclamada es violatoria en su perjuicio del principio de progresividad de los derechos humanos, reconocido en el artículo primero de la Constitución Federal. Por ende, es de importancia categórica para esta Primera Sala delimitar y destacar el estándar de protección de este principio.

³⁴ Vid. Artículo 61 de la Ley General de Víctimas.

³⁵ Vid. Artículo 73 de la Ley General de Víctimas.

³⁶ Vid. Artículos 75 y 76 de la Ley General de Víctimas.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

57. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha ocupado de dotar de contenido al principio de progresividad de los derechos humanos en diversos de sus precedentes.³⁷
58. Sobre el tópico, ha dispuesto que el artículo primero de la Constitución Federal reconoce expresamente el principio de progresividad de los derechos humanos, al establecer que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con el principio de –entre otros– progresividad.
59. El principio de progresividad de los derechos humanos es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, pues su observancia impide la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto del sentido y el alcance de su protección.
60. Es decir, este principio favorece la evolución de las normas en aras de ampliar su alcance de protección. Así las cosas, su relevancia deriva de que los derechos humanos son un *mínimo* que los Estados deben de respetar, toda vez que constituyen el punto de partida respecto de otros principios fundamentales o límites morales que son infranqueables para las autoridades del Estado.
61. Por lo tanto, los derechos humanos, considerados como mandatos de optimización auténticos, exigen la mejor conducta posible según las posibilidades jurídicas y fácticas de un Estado; de ahí que éste tenga la obligación de lograr, de manera progresiva, su pleno ejercicio por todos los medios apropiados.
62. Sobre el mismo tema, esta Suprema Corte ha indicado que la progresividad de los derechos humanos conlleva tanto *gradualidad*, como *progreso*. La *gradualidad* se refiere a que la efectividad de los derechos humanos no se

³⁷ Cfr. Las sentencias dictadas sobre las *acciones de inconstitucionalidad* 103/2016 y 130/2017; y, cfr. la sentencia dictada sobre el *amparo directo en revisión* 2425/2015.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

logra –generalmente– de manera inmediata, sino que conlleva un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos; mientras que, el *progreso*, implica que el disfrute de los derechos humanos *siempre* debe mejorar.

63. En términos generales, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos –garantía *positiva* o de actuación– y, además, dispone que les está proscrito adoptar medidas que, sin justificación constitucional plena, disminuyan el nivel de protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del país –garantía *negativa* o de abstención–.³⁸
64. Particularmente, tratándose del ejercicio de las competencias de las autoridades legislativas, esta Primera Sala ha sostenido que, *en sentido positivo*, corresponde al legislador la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y, *en sentido negativo*, le está prohibido –*prima facie*– emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y tutela que, en determinado momento, ya se reconocía a los derechos humanos.³⁹
65. El principio multirreferido ha sido entendido y desarrollado con particular énfasis en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, pues se presentan como prerrogativas humanas que, para su disfrute, necesariamente requieren de la designación y toma de decisiones presupuestarias.
66. Sin embargo, esta Primera Sala ha establecido también que el principio de progresividad es aplicable a todos los derechos humanos. En primer lugar,

³⁸ Sobre el tema, *cf.* tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 980, con número de registro 2019325, de rubro: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.**”.

³⁹ *Vid.* tesis aislada 1a. CCXCI/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I, página 378, con número de registro 2013216, de rubro: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.**”.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

porque el artículo primero constitucional no hace distinción alguna al respecto; en segundo, porque esa fue la intención del Poder Reformador del Estado; y, además, porque la denominación que se ha empleado para referirse a los derechos civiles y políticos no implica que exista una diferencia sustancial entre ambos grupos, pues todos ellos tutelan bienes básicos derivados de los principios fundamentales de la autonomía, la igualdad y la dignidad humana.⁴⁰

67. En ese sentido, esta misma Sala ha establecido que, para la protección de cualesquiera de los derechos, –como se adelantó– no sólo se requiere exclusivamente una conducta abstencionista del Estado sino que, en todos los casos, es precisa la provisión de garantías normativas y de garantías institucionales, como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia; lo que implica, en definitiva la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad para su garantía.⁴¹
68. En ese tenor, se ha resuelto que el Estado cuenta con obligaciones de contenido referentes a que los derechos se ejerciten sin discriminación, y a que adopte –dentro de un plazo breve– medidas *deliberadas, concretas y orientadas* a satisfacer las obligaciones que derivan de los derechos humanos; así como el deber de cumplir con obligaciones de *resultado o mediatas*, que se relacionan –precisamente– con el principio de progresividad.
69. En concordancia con las consideraciones antedichas, esta Primera Sala concluye que existirá una violación al principio de progresividad cuando el Estado mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo,

⁴⁰ Vid. tesis de jurisprudencia 1a./J. 86/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, página 191, con número de registro 2015306, de rubro: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.**”.

⁴¹ Vid. tesis de jurisprudencia 1a./J. 86/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, página 191, con número de registro 2015306, de rubro: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.**”.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad a los derechos humanos; o bien, si una vez adoptadas tales medidas, existe una regresión –sea o no deliberada– en el avance de su disfrute y de su protección.

(III.1.) Excepciones legítimas al principio de progresividad de los derechos humanos, o legitimidad constitucional de la adopción de medidas regresivas en perjuicio de su tutela.

70. El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la *contradicción de tesis 366/2013*,⁴² sostuvo que el principio de progresividad de los derechos humanos, en su vertiente de “*prohibición de regresividad*”, no es de carácter absoluto.
71. Para determinar si una medida materialmente legislativa respeta dicho principio, resulta necesario valorar si dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano del que sean titulares las personas, lo cual permite atender a una interpretación integral del marco constitucional.
72. En otras palabras, es necesario para el operador jurídico analizar si la medida genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos pues, de lo contrario, se tratará de una medida legislativa regresiva.
73. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que las medidas regresivas no son, por sí mismas, inconvencionales. Sin embargo, requieren de una consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente; de ahí que, para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana de Derechos Humanos, se debe determinar si se encuentra justificada por razones de peso suficiente.⁴³

⁴² Resuelta por acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintinueve de abril de dos mil catorce.

⁴³ Corte IDH. Caso *Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

74. En el mismo orden de ideas, la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos ha dispuesto que "la restricción en el ejercicio de un derecho no es sinónimo de regresividad", toda vez que la obligación correlativa de no regresividad, establecida en el artículo 26 de la Convención Americana, no excluye la posibilidad de que un Estado imponga ciertas restricciones al ejercicio de los derechos incorporados en esa norma. De tal suerte que *"la obligación de no regresividad implica un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho con relación a las implicaciones colectivas de la medida"*.⁴⁴

75. Bajo esa tesitura, para esta Primera Sala, el principio de progresividad de los derechos humanos no es absoluto, por lo que es admisible que el Estado mexicano adopte "medidas regresivas" sobre los derechos humanos, siempre y cuando:

(a) dicha disminución tenga como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y,

(b) se presente un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

76. En ese sentido, el análisis de "no regresividad" conlleva que el operador jurídico realice un estudio conjunto de la afectación individual de un derecho, en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de determinar si la medida regresiva se encuentra o no justificada por razones de peso suficiente.

(IV) Análisis de la modificación reclamada a la luz del principio de progresividad de los derechos humanos.

77. Ahora bien, como tuvo a bien anticipar esta Primera Sala, a propósito de la

⁴⁴ CIDH. *Informe de Admisibilidad y Fondo No. 38/09, Caso 12.670, Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras Vs. Perú.* párr.140.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

precisión del acto reclamado, la parte quejosa recurrente se duele en el presente juicio de la modificación acaecida sobre el artículo 132, fracción II, de la Ley General de Víctimas, con motivo de su reforma publicada mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de noviembre de 2020.

78. Con el ánimo de proceder al análisis de la medida reclamada, para esta Primera Sala es oportuno ilustrar cuál era el contenido normativo de la disposición reclamada *antes* y *después* de la reforma de referencia, para lo cual se presenta el cuadro comparativo siguiente:

DISPOSICIÓN LEGAL REFORMADA	DISPOSICIÓN LEGAL VIGENTE
Artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, publicada mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de enero de 2017.	Artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, publicada mediante Decreto en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de noviembre de 2020.
<p>Artículo 132. El Fondo se conformará con:</p> <p>I. Recursos previstos expresamente para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el rubro correspondiente, sin que pueda disponerse de dichos recursos para un fin diverso, y sin que pueda ser disminuido.</p> <p><u>La aportación al Fondo se realizará siempre y cuando el patrimonio total del mismo sea inferior al 0.014% del gasto programable del Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior; (...).</u></p> <p style="text-align: right;">(Énfasis añadido)</p>	<p>Artículo 132. En términos de las disposiciones aplicables la Comisión Ejecutiva recibirá:</p> <p>I. El producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, una vez que se haya cubierto la compensación, en los términos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales o en la legislación respectiva, y (...).</p>

79. Como se advierte, hasta antes de la modificación del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, vigente hasta el día 6 de noviembre de 2020, se reconocía, como parte del estándar de protección del derecho a una reparación integral del daño de las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, una garantía presupuestaria para la satisfacción de sus

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

componentes (relativos a la disposición de recursos para la satisfacción de medidas de ayuda y de reparación integral del daño).

80. La garantía presupuestaria referida consistía en que *siempre que los recursos del Fondo fueran inferiores al 0.014% del gasto programable en el Presupuesto de Egresos del año inmediato anterior, correspondía al Congreso de la Unión la asignación de recursos adicionales* para la satisfacción de sus objetivos.
81. Así las cosas, esta Primera Sala deduce que, como sostuvo la parte quejosa recurrente durante la tramitación del presente juicio, hasta antes de la reforma la disposición reclamada preveía –en efecto– la garantía de un presupuesto mínimo para la satisfacción de los derechos inherentes a la reparación integral del daño de las víctimas de hechos ilícitos; garantía presupuestaria que ascendía a la cantidad económica correspondiente al *0.014% del gasto programable en el Presupuesto de Egresos del año inmediato anterior*.
82. Por ende, aún en las circunstancias más excepcionales, la legislación establecía una obligación para la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión consistente en *mantener un presupuesto mínimo fijo en el Fondo*, con el objetivo de satisfacer el derecho humano a una “reparación integral del daño”, correspondiente las víctimas de hechos ilícitos en términos de la Ley General de Víctimas.
83. Con independencia de la figura jurídica mediante la cual esa garantía presupuestaria puede ser colmada, ya sea mediante la celebración de un *fideicomiso público*, o a través de la asignación presupuestaria directa a la CEAV, lo cierto es que **la nueva legislación suprimió el presupuesto mínimo fijo** que se reconocía en beneficio de la esfera jurídica de las víctimas, en aras de satisfacer su derecho a acceder a recursos públicos para hacer efectivo su derecho a la aplicación de medidas de ayuda, asistencia y rehabilitación, así como para la implementación de medidas de reparación, restitución, satisfacción y garantías de no repetición en su favor.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

84. Es decir, a juicio de esta Primera Sala, el presupuesto mínimo que se encontraba establecido en la disposición hoy modificada constituía una “garantía presupuestaria mínima fija”⁴⁵ que, con fundamento en el principio de progresividad de los derechos humanos –*prima facie*– no podía ser objeto de restricciones legislativas en perjuicio de los derechos de las víctimas.
85. Sin embargo, como se señaló, hay restricciones al principio de progresividad de los derechos humanos que pueden ser legítimas. No obstante, para que una “medida regresiva” de estos derechos goce de “legitimación constitucional”, es menester que la autoridad ofrezca razones de peso suficiente que justifiquen su actuación restrictiva o limitante.
86. En el caso en concreto, esta Primera Sala encuentra que correspondía a las autoridades señaladas como responsables demostrar: (a) que la regresión en el estándar de protección del derecho a la reparación integral del daño, mediante la supresión de la garantía presupuestaria mínima fija, tuvo como finalidad clara incrementar el grado de tutela de otro derecho fundamental; y, (b) le correspondía demostrar –también– la existencia de un equilibrio razonable entre el estándar de protección de los derechos humanos involucrados, sin afectar de manera desmedida el derecho a la reparación integral del daño.
87. Así las cosas, a juicio de esta Primera Sala, la supresión legislativa de la garantía presupuestaria mínima fija (dispuesta en el contenido normativo anterior del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas), para la cubrir el gasto por concepto de “medidas de ayuda” y de “reparación integral del daño” en favor de las víctimas, constituye una medida ilegítima que no fue objeto de justificación razonable por parte de las autoridades señaladas como responsables.
88. Mediante la aplicación del *test* relativo al principio de progresividad de los derechos humanos, el cual fue expuesto en el apartado inmediato anterior,

⁴⁵ En adelante, esta Primera Sala se permitirá denominar “garantía presupuestaria mínima fija”, a la exigencia que establecía el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, hasta antes de su modificación o reforma, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de noviembre de 2020.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

esta Primera Sala procede a justificar la afirmación sostenida en el párrafo previo.⁴⁶

(a) Análisis de la finalidad de la supresión legislativa de la garantía presupuestaria mínima fija, establecida en el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, hasta antes de su modificación.

89. Esta Primera Sala advierte que, para la eliminación del “Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral” (con fundamento en el cual se preveía la garantía presupuestaria mínima fija referida) el Poder Legislativo Federal sostuvo que la finalidad de la supresión consistía, por un lado, –primera justificación– en proveer al Estado de recursos económicos inmediatos en aras de enfrentar la crisis sobre la salud pública y la economía nacional provocada por la pandemia derivada de la SARS-CoV-2 (COVID-19).
90. Y, por el otro, –segunda justificación– el Poder Legislativo Federal adujo que, mediante la supresión legislativa de referencia, se coadyuvaría a la transparencia en el ejercicio de la administración pública federal, así como a erradicar la discrecionalidad en el ejercicio de los recursos del Estado.

(a.1.) Análisis de la primera justificación: la supresión legislativa tuvo como finalidad enfrentar la crisis sobre la salud pública y la economía nacional provocada por la pandemia derivada de la SARS-CoV-2 (COVID-19).

91. Esta Primera Sala considera que la primera de las finalidades referida, relacionada con la obtención de recursos económicos inmediatos para enfrentar la pandemia por COVID-19, *ya no se justifica*.
92. Si bien la “pandemia” fue una situación de emergencia que obligó al Estado mexicano a la adopción de medidas excepcionales, principalmente presupuestarias, para salvaguardar la salud pública y la estabilidad de la economía nacional, también lo es que el pasado nueve de mayo de la

⁴⁶ *Vid. Supra.*, párr. 75.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

anualidad en curso se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se declara terminada la acción extraordinaria de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19)”.⁴⁷

93. En el Decreto señalado, el Presidente de la República (autoridad señalada como responsable en el presente juicio de amparo) dispuso, que se declaraba terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus referido.
94. Por consecuencia, a juicio de esta Primera Sala del Alto Tribunal, en la actualidad esta justificación no puede constituir una razón suficiente ni necesaria en aras de justificar la supresión de la garantía presupuestaria mínima fija que, hasta antes de su reforma, se establecía en el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas.

(a.2.) Análisis de la segunda justificación: la supresión legislativa tuvo como finalidad promover la transparencia de la administración pública federal, y evitar la discrecionalidad en el ejercicio de los recursos del Estado.

95. Esta Primera Sala coincide con el legislador federal en el sentido de que es necesaria la implementación de medidas estatales cuya tendencia sea la promoción de la transparencia en el ejercicio de la administración pública federal, evitar la discrecionalidad en el ejercicio y la aplicación de los recursos públicos.
96. Ello, pues el propio artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán con transparencia para satisfacer los

⁴⁷ Vid. DECRETO por el que se declara terminada la acción extraordinaria en materia de salubridad general que tuvo por objeto prevenir, controlar y mitigar la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de mayo de 2023.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

objetivos a los que estén destinados.

97. Incluso, en el tenor del contenido dispositivo de esa disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno ha interpretado que es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de los recursos públicos recojan, desarrollen y permitan que el principio de transparencia pueda ser efectivamente realizado.⁴⁸
98. Sin embargo, esta Primera Sala no encuentra que exista una relación de causalidad lógica (“*causa-efecto*”) entre la supresión de la garantía presupuestaria mínima fija, antes dispuesta en el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, y el aumento en el estándar de protección del principio de transparencia en el ejercicio de los recursos por parte de la administración pública federal.
99. Incluso, bajo esa misma línea de ideas, esta Primera Sala tampoco advierte de autos que las autoridades responsables hubieren demostrado que, mediante la medida regresiva adoptada, se hubiere alcanzado *de facto* algún incremento sobre el estándar de protección del principio de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos federales.
100. A juicio de esta Primera Sala, las autoridades responsables fueron omisas en evidenciar cómo la restricción legislativa de la garantía presupuestaria mínima fija, cuya teleología consistía en hacer efectivo el derecho humano a la reparación integral del daño de las víctimas, supuso un incremento claro en la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos por parte de la administración pública federal.

(b) Análisis del “equilibrio razonable” entre (i) el incremento en el estándar de protección del “principio de transparencia” en el

⁴⁸ Cfr. tesis de jurisprudencia P./J. 106/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, Noviembre de 2010, página 1211, con número de registro 163442, de rubro: “RECURSOS PÚBLICOS. LA LEGISLACIÓN QUE SE EXPIDA EN TORNO A SU EJERCICIO Y APLICACIÓN, DEBE PERMITIR QUE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUEDAN SER EFECTIVAMENTE REALIZADOS.”

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

ejercicio de los recursos por parte de la administración pública federal, y (ii) la restricción presupuestaria para la garantía del derecho humano a una “reparación integral del daño” sobre las víctimas de delitos y/o de violaciones a derechos humanos, con fundamento en la Ley General de Víctimas.

101. Aun cuando el principio de transparencia en el ejercicio y la aplicación de los recursos del Estado pudiera constituir una “finalidad legítima” para que el Estado deje de prever garantías presupuestarias mínimas fijas tendentes a la satisfacción del derecho a una reparación integral del daño de las víctimas, lo cierto es que tampoco se advierte que exista un equilibrio razonable entre esa restricción, y el aumento en el estándar de protección del principio de transparencia.
102. Como se adelantó en el apartado inmediato anterior, frente a la ausencia de una relación de causalidad lógica entre la supresión reclamada (con motivo de la modificación del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas) y el principio de transparencia, resulta imposible concluir que la supresión de la garantía presupuestaria mínima fija, antes reconocida sobre el derecho humano a una reparación integral del daño, guarde “equilibrio” o “proporcionalidad” con un supuesto beneficio o acrecentamiento acaecido sobre el principio de transparencia en el ejercicio de los recursos del Estado, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 134 constitucional.
103. Así como las autoridades responsables fueron omisas en colegir la relación *causa-efecto* entre la modificación reclamada y el beneficio obtenido sobre la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos federales, también fueron omisas en *desvirtuar* el desequilibrio que la medida reclamada representó entre el perjuicio o la “regresión” provocada sobre el derecho humano a una reparación integral del daño, y el beneficio supuesto acaecido sobre el principio de transparencia en el ejercicio y la aplicación de los recursos del Estado.
104. Aunado a ello, esta Primera Sala se encuentra obligada a apuntar de forma

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

muy destacada que el derecho fundamental a la reparación integral del daño encuentra su fundamento axiológico en el principio de la dignidad humana, cuyo reconocimiento se encuentra dispuesto –incluso– en el artículo quinto de la propia Ley General de Víctimas.

105. Esa disposición normativa establece, precisamente, que en función del principio de la “dignidad humana” corresponde a las autoridades del Estado respetar el derecho a la autonomía de las víctimas; por lo cual se encuentran obligadas a considerarlas y tratarlas como el fin de su actuación, esto es, a garantizar que no se vea disminuido su mínimo existencial, y a que no se vea afectado el núcleo esencial de sus derechos.⁴⁹
106. En esa misma línea de pensamiento legislativo, esta Primera Sala ha reconocido que el derecho de las víctimas a que sean reparadas de manera integral por las violaciones cometidas sobre sus derechos humanos no puede tener el carácter de renunciable, ni verse restringido por las necesidades económicas o presiones que puedan recaerles, toda vez que la reparación integral del daño consiste en el derecho fundamental de toda persona a que sea restablecida su dignidad humana intrínseca; principio que, por su propia naturaleza, es inconmensurable e inegociable.⁵⁰
107. De ahí que, incluso, esta Primera Sala concluye que cualquier medida que pretenda restringir las garantías brindadas por el Estado mexicano en aras de hacer efectivo el derecho humano a una reparación integral del daño, con fundamento en la Ley General de Víctimas, resultará también directamente transgresor del principio de la dignidad humana.
108. Principio jurídico que, por su propia esencia, es de carácter irrestringible, toda vez que prescribe que las personas, por el mero hecho de serlo, deben ser

⁴⁹ Vid. *amparo en revisión 1133/2019, op.cit.*, y, *cfr.* tesis de Jurisprudencia 2a./ 112/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, agosto de 2017, Tomo II, página 748, con número de registro 2014863, de rubro: “**COMPENSACIÓN A VÍCTIMAS DE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS. LA MANIFESTACIÓN DE CONFORMIDAD DE LA VÍCTIMA AL OBTENER EL MONTO DE UNA REPARACIÓN A TRAVÉS DE OTROS MECANISMOS, NO IMPIDE EL ACCESO AL FONDO DE AYUDA, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL PREVISTO EN LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS.**”

⁵⁰ *Ídem.*

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

tratadas como tal y nunca como “objetos”; por ende, debe garantizarse su derecho a ser tratadas como *finis en sí mismos*, es decir, a no ser humilladas, no ser degradadas, no ser envilecidas, no ser cosificadas.⁵¹

109. Finalmente, esta Primera Sala considera importante destacar que el hecho de que el legislador federal modificara de forma trascendental la norma impugnada para dejar en manos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas que el producto de la enajenación de los bienes que sean decomisados en los procedimientos penales, en la proporción que corresponda, sea el que utilice para cumplir con las medidas de ayuda y la reparación del daño integral para víctimas de delito y/o violación a derechos humanos, abona a la determinación de haber elegido una medida regresiva.
110. En efecto, el legislador federal, claramente, desapareció el porcentaje fijo del presupuesto de egresos de la federación destinado a cubrir lo que corresponde a las víctimas, descansando la obligación del Estado en lo que pueda resultar del producto de la enajenación de los bienes decomisados en los procedimientos penales, cuya actuación depende ahora de una Institución, a saber: El Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado (INDEP). Éste es un organismo descentralizado de la administración pública federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
111. El actuar del legislador, es decir, que la entrega de recursos a víctimas dependa de lo que se reporte como decomisado, daña francamente los derechos humanos reconocidos, por nuestra Constitución Federal y normativa internacional, en favor de las víctimas de delito y de derechos humanos. Los bienes muebles e inmuebles derivados de los decomisos dependen del resultado de un procedimiento penal cuya duración no es menor. Además, la cantidad de dinero que se genere es variable, ante la diversidad de mecanismos de venta de dichos bienes, debiendo considerar que lo que se genere, en dinero, también debe cubrir otros fines

⁵¹ *Vid.* tesis aislada 1a. CCCLIV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, página 602, con número de registro 2007731, de rubro: “**DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.**”.

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

encomendados a ese Instituto. Todo lo cual hace que la entrega de recursos suficientes a la Comisión de Víctimas dependa de varios factores no seguros.

112. Ejemplo del impacto de esa reforma sustantiva es que cuatro días después de su publicación, es decir, el 10 de noviembre de 2020, la Comisión Ejecutiva emitió la circular CEAV/AJF/DG/DAVD/DA2/000575/2020 en la cual informó que *“en este momento no es posible autorizar el pago de dictámenes de procedencia, así como resoluciones por concepto de ayuda, asistencia, reparación integral y compensaciones. [...] Por tanto, derivado de dicha situación se deberá reformular las solicitudes de pago, una vez que existan las condiciones suficientes en materia presupuestaria”*. Lo que evidencia el inicio de la falta de cumplimiento de sus obligaciones por parte del Estado en beneficio de un sector que cada vez es mayor: las víctimas de delito y de derechos humanos.

113. Dicha sustitución -no justificada-, bajo los parámetros analizados del principio de progresividad, tienen como resultado la siguiente conclusión.

(c) Conclusión: es inconstitucional la modificación reclamada a la luz del principio de progresividad de los derechos humanos.

114. Esta Primera Sala resuelve, con fundamento en las consideraciones anteriores, que los conceptos de violación de la parte quejosa recurrente son esencialmente fundados, pues la modificación reclamada en el presente juicio de amparo, sobre el artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de noviembre de 2020) es violatoria del principio de progresividad de los derechos humanos, en relación con el contenido axiológico de la dignidad humana, reconocidos – ambos – por virtud del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio de la parte quejosa-recurrente.

115. En las condiciones relatadas, lo conducente es que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conceda el amparo y la protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa recurrente en contra de la

AMPARO EN REVISIÓN 675/2022

modificación reclamada y de las autoridades señaladas como responsables en el presente juicio de amparo.

116. Finalmente, al haber prosperado los argumentos expresados por la parte quejosa recurrente principal en la materia de la inconstitucionalidad de la modificación reclamada, resulta innecesario para esta Primera Sala del Alto Tribunal el examen de los planteamientos de agravio respectivos de la autoridad recurrente adhesiva, pues en nada se variaría lo alcanzado.

V. EFECTOS Y DECISIÓN

117. De acuerdo con los artículos 74, fracción V, y 78 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten sobre este medio de control constitucional deben contener dentro de sus elementos los efectos o medidas en que se traduzca la concesión de la protección constitucional solicitada.

118. En la tesitura del párrafo anterior, esta Primera Sala resuelve que el efecto principal de la concesión del amparo y la protección de la Justicia Federal al ***** , debe traducirse en la inaplicación presente y futura, sobre su esfera jurídica, del artículo 132, fracción I, de la Ley General de Víctimas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de noviembre de 2020.

119. Lo anterior, con la finalidad de que los recursos económicos que se destinen para la garantía financiera de las medidas de apoyo y de reparación integral del daño, con fundamento en la Ley General de Víctimas, bajo ningún supuesto, sean inferiores a la cantidad que corresponda al 0.014% del gasto programable en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.

120. Por consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE: