

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
1440/2021.**

**QUEJOSA: MEDIOS DE PUBLICIDAD,
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL
VARIABLE.**

**RECURRENTE: ROSALBA ESPEJEL
MUÑOZ (TERCERO INTERESADA).**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIO:
ISIDRO MUÑOZ ACEVEDO.**

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **uno de septiembre de dos mil veintiuno.**

VISTOS para resolver el amparo directo en revisión identificado al rubro y;

RESULTANDO:

I. Trámite y resolución del juicio de amparo.

1. Mediante escrito presentado el diez de junio de dos mil diecinueve, en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, **MEDIOS DE PUBLICIDAD, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, por conducto de su apoderada legal Ilse Moreno Avelar, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, por considerar violados en su perjuicio los artículos 14, 16 y 17 constitucionales; contra la sentencia de dos de mayo del mencionado año, emitida por el Pleno Jurisdiccional del mencionado Tribunal, al resolver

los recursos de apelación **36602/2019** y **37303/2019** -acumulados-, derivados del juicio de nulidad **TJ/IV-30611/2018**.

2. Mediante auto de doce de agosto de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito **admitió** la demanda de amparo y la registró con el expediente número **D.A. 457/2019** relacionado con el diverso **Q.A. 32/2020**.
3. En auto de seis de septiembre de dos mil diecinueve, se tuvo a **Rosalba Espejel Muñoz** -tercero interesada-, promoviendo demanda de amparo adhesivo.
4. Agotados los trámites de ley, el Tribunal Colegiado dictó sentencia el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, en la que resolvió:

"PRIMERO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a **MEDIOS DE PUBLICIDAD, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, contra la sentencia del dos de mayo del dos mil diecinueve, dictada por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México al resolver el recurso de apelación **36602/2019** y su acumulado **37303/2019**, derivados del juicio de nulidad **TJ/IV-30611/2018**.

SEGUNDO. Se **NIEGA** el amparo adhesivo".

II. Recurso de revisión en amparo directo.

5. Inconforme con la determinación anterior, mediante escrito presentado el doce de abril de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, **Rosalba Espejel Muñoz** -tercero interesada-, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de revisión en su contra. Posteriormente, se remitieron los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y en auto de diecinueve de abril de dos mil veintiuno, su Presidente **admitió** el recurso de revisión que se registró con el número de expediente

1440/2021.

6. Asimismo, ordenó que se turnara el asunto al señor Ministro **Alberto Pérez Dayán** y se enviara a esta Segunda Sala a efecto de que su Presidenta dictara el acuerdo de radicación respectivo; lo que se realizó el doce de agosto de dos mil veintiuno.
7. Con fundamento en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo vigente, se publicó el proyecto de la presente resolución.

CONSIDERANDO:

I. Competencia.

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo, 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambas vigentes hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, con relación al Quinto transitorio¹ del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno²; así como a lo dispuesto en los Puntos Primero, Segundo y Tercero del Acuerdo General Plenario 9/2015, toda vez que se interpone contra una

¹ "Quinto. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio".

² Por el cual "SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA LEY DE CARRERA JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL; DE LA LEY FEDERAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA; DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES".

sentencia dictada en un juicio de amparo directo, en el que la parte recurrente alega vulneración a un medio ambiente sano, así como acceso y conservación del patrimonio cultural de la Nación.

II. Procedencia del recurso.

9. De conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución General de la República, 81, fracción II y 86 de la Ley de Amparo en vigor, así como en el Acuerdo General Plenario 9/2015, la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, está condicionada a la satisfacción de los siguientes requisitos:
 1. Que se interponga por parte legitimada ante el Tribunal Colegiado de Circuito que dictó la sentencia recurrida dentro de los diez días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva.
 2. Que en la sentencia recurrida:
 - a) Se decida sobre la constitucionalidad de normas generales, se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte; o bien,
 - b) Se omita decidir sobre tales aspectos cuando hubiesen sido planteados en la demanda de amparo;
 - c) Que se surtan los requisitos de importancia y trascendencia.

10. En ese contexto, por razón de orden, debe analizarse en primer término lo relativo a la oportunidad en la presentación del recurso y la legitimación del promovente, para lo cual debe tenerse en

cuenta que de autos se desprenden los siguientes aspectos:

11. El recurso de revisión se promovió por el autorizado de **Rosalba Espejel Muñoz**, en su carácter de tercero interesada y quejosa adherente, por lo que es dable sostener que se promovió por **parte legitimada** para ello.
12. En cuanto a la **oportunidad** se advierte que la sentencia recurrida se notificó por lista a la recurrente el **lunes veintitrés de marzo de dos mil veintiuno**, por lo que el plazo legal para la interposición del recurso transcurrió del **miércoles veinticinco de marzo al lunes doce de abril del referido año³**.
13. Entonces si la parte recurrente presentó el recurso de revisión en la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, el **lunes doce de abril de dos mil veintiuno**, es dable concluir que **es oportuna su interposición**.
14. Por lo que respecta a los restantes requisitos que condicionan la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, se advierte que en la especie **subsiste un tema de constitucionalidad** atinente al "[a]lcanze de los Derechos al medio ambiente sano y a conservar el patrimonio cultural e histórico, con relación al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva para la defensa vía administrativa de esos derechos".
15. Siendo que tal tópico reviste un interés relevante para el orden jurídico nacional, ya que permitiría a esta Corte Constitucional delimitar el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva cuando el

³ Debe tenerse en cuenta que la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el martes veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno y que se excluyen del cómputo relativo los días veintisiete, veintiocho y treinta y uno de marzo; así como uno, dos, tres, cuatro, diez y once de abril del mismo año, por haber sido inhábiles conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

administrado pretenda, a través de un juicio contencioso administrativo, *combatir la legalidad de actos públicos que se estimen lesivos al patrimonio cultural, artístico e histórico del Estado*; de ahí que el asunto cumpla con el requisito de **importancia**.

16. Asimismo, en tanto no se aprecia la existencia de algún precedente de este Tribunal Constitucional en el cual se pronuncie específicamente acerca de tal problemática jurídica, se estima que el asunto cumple con el diverso requisito de **trascendencia**.

III. Antecedentes del asunto.

17. Para estar en aptitud de examinar la materia del presente recurso, es importante tener presentes los siguientes antecedentes que informan el asunto.
18. **I. Juicio contencioso administrativo.** Alfredo Chío Huerta y Rosalba Espejel Muñoz, acudieron al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México para demandar la nulidad del permiso administrativo temporal revocable a título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017, de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, en el que el Director General del Metrobús autorizó a **Medios de Publicidad, Sociedad Anónima de Capital Variable** -tercero interesada-, la *explotación, comercialización, instalación y exhibición de los espacios publicitarios respecto de las cincuenta y seis estaciones y tres terminales de la línea 7 del Metrobús*.
19. En esencia, los actores adujeron que la referida autorización para explotar, comercializar, instalar y exhibir anuncios publicitarios en la mencionada línea del Metrobús resulta ilegal, porque: **(I)** no se

cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento; **(II)** con la explotación comercialización e instalación y exhibición de los espacios publicitarios **"se contravienen las disposiciones de orden público e interés social en materia de protección al ambiente, desarrollo urbano y patrimonio cultural de la Nación"**; y **(III)** no se cuentan **"con los permisos correspondientes de las autoridades competentes [como lo es el Instituto Nacional de Antropología e Historia] para la instalación, colocación, explotación y comercialización de los referidos anuncios publicitarios, con anterioridad al permiso que por esta vía se impugna"**.

20. Todo lo anterior, ya que el Paseo de la Reforma, en donde se encuentra la línea 7 del Metrobús *tiene tramos que han sido reconocidos como zonas de monumentos históricos, aunado a que la avenida cuenta también con diversos monumentos históricos adyacentes*; por lo que no era dable autorizar la colocación de anuncios publicitarios en las estaciones de dicho transporte público, sin atender al marco legal que regula tales bienes culturales –como lo es la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento–.
21. La demanda se radicó en la Cuarta Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México con el expediente **TJ/IV-30611/2018**. Seguido el juicio por sus trámites el ocho de febrero de dos mil diecinueve el Tribunal responsable dictó sentencia en la cual declaró **la nulidad** del acto administrativo impugnado. Ello, sustancialmente, porque las autoridades demandadas *carecen de competencia* para autorizar la explotación, comercialización instalación y exhibición de espacios publicitarios en las estaciones y terminales de la línea 7 del Metrobús, toda vez que **"al estar en presencia de un monumento histórico [Paseo de la Reforma], previo a la realización de cualquier obra y/o colocación de anuncios, se requería presentar ante el Instituto Nacional**

de Antropología e Historia, la solicitud respectiva [de autorización], debidamente requisitada y hasta el momento en que ésta se otorgue [...] es que la autoridad respectiva podr[ía] permitir *la colocación de los anuncios y consecuentemente, su explotación y comercialización*".

22. En suma, "a fin de no afectar, *ni poner en riesgo bienes nacionales, monumentos históricos, artísticos y arquitectónicos*, con la explotación, comercialización, instalación y exhibición de los espacios publicitarios que se contienen en las estaciones de la línea 7 del Metrobús Reforma, debió observarse lo previsto por la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento, por lo que al no haberlo hecho, la emisión y ejecución del Permiso Administrativo Temporal, que por esta vía se impugna, es ilegal, al no haber sido emitido por autoridad competente".

23. **II. Recurso de apelación.** En contra de dicha determinación, tanto las autoridades demandadas, como la empresa tercero interesada, interpusieron recursos de apelación, los cuales fueron radicados con los números de expediente **36602/2019** y **37303/2019** (acumulados) del índice de la Sala Superior del mencionado Tribunal. El dos de mayo de dos mil diecinueve, la Sala Superior resolvió:

"PRIMERO. Los agravios hechos valer por las partes inconformes en los recursos de apelación RAJ.36602/2019 y RAJ.37303/2019, resultaron **fundados, pero insuficientes e infundados** para revocar la resolución recurrida, de conformidad con el considerando IV de esta sentencia.

SEGUNDO. Se confirma la resolución de ocho de febrero de dos mil diecinueve en el juicio contencioso administrativo número TJ/IV-30611/2018".

24. **III. Juicio de amparo directo.** Inconforme con lo anterior, la empresa tercero interesada, **Medios de Publicidad, S.A. de C.V.**, por conducto de su apoderada Ilse Moreno Avelar, promovió juicio

de amparo directo en su contra, el cual se radicó en el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con el expediente **DA 457/2019** -relacionado con QA 32/2020-. En auto de seis de septiembre de dos mil diecinueve se tuvo a la parte actora **Rosalba Espejel Muñoz**, promoviendo demanda de **amparo adhesivo**.

25. En sesión de **dieciocho de febrero de dos mil veintiuno**, el Tribunal Colegiado **resolvió**:

"PRIMERO. La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE a MEDIOS DE PUBLICIDAD, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, contra la sentencia del dos de mayo del dos mil diecinueve, dictada por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México al resolver el recurso de apelación **36602/2019** y su acumulado **37303/2019**, derivados del juicio de nulidad **TJ/IV-30611/2018**.

SEGUNDO. Se **NIEGA** el amparo adhesivo."

26. Lo anterior con base en las siguientes consideraciones:

- ✦ **Ausencia de interés legítimo.** Una vez analizadas las violaciones procesales hechas valer por la empresa quejosa, el Tribunal Colegiado consideró que los terceros interesados no acreditaron su interés legítimo para promover el juicio contencioso de origen.

Ello, pues los actores no *acreditaron que los domicilios en que afirmaron residir guarden una proximidad tal con los emplazamientos de la línea 7 del Metrobús que, con motivo de la ejecución del acto administrativo impugnado, se afecte en sentido amplio su esfera jurídica* en cuanto al derecho a un medio ambiente adecuado y el de acceso a la cultura.

- ✦ Esto último no es un aspecto menor, puesto que si su posición diferenciada la hicieron depender de la eventual proximidad con el espacio público que alberga patrimonio

histórico y cultural en que se emplazó mobiliario urbano para publicidad, *debieron acreditar cómo es que esa proximidad, frente a la pretensión que persiguen, los coloca en una condición “especial” del resto de personas y que, merced a la ejecución del acto administrativo impugnado, se vio mermado el provecho de esa situación.*

Lo anterior, por ejemplo, como ocurre en el caso de las personas cuya residencia esté comprendida *en el perímetro visual de monumentos históricos o con valor artístico.*

- ✦ Ese escenario entrañaría una situación diferenciada porque el habitante de determinado domicilio cotidianamente “se beneficia” de la apreciación de dicho monumento desde su residencia.

En tal supuesto, si la posibilidad de apreciar y disfrutar el monumento histórico o artístico se viera comprometida o afectada por la instalación de mobiliario urbano (limitación de la vista, distorsión de sus colores por la instalación de luminarias o anuncios publicitarios), el residente resentiría un menoscabo en el regular disfrute del bien cultural y, por tanto, una resolución favorable le reportaría un beneficio actual o futuro pero cierto: poder apreciar desde su domicilio los bienes con valor histórico, cultural o artístico sin distorsión alguna.

- ✦ En el caso del derecho a un medio ambiente adecuado, la proximidad del domicilio de residencia con el lugar de instalación de la publicidad urbana también tiene relevancia, *pues si la proyección de luz, ruido o contenido de la publicidad ni siquiera son apreciables a la distancia que media entre aquéllos, no existe la condición relativa a la “especial situación frente al orden jurídico” necesaria para la configuración del interés legítimo.*

En este orden de ideas, al margen de las razones que expone la quejosa para evidenciar que el domicilio y la residencia no se pueden acreditar únicamente con una credencial para votar y el recibo de pago de servicios de un período menor a seis meses, lo cierto es que ni siquiera admitiendo que quedó acreditada la efectiva residencia de los actores podría concluirse que les asiste interés legítimo para cuestionar el acto administrativo impugnado y su ejecución, *pues no obra en autos del juicio de origen prueba demostrativa del contexto específico de cada domicilio en relación con el emplazamiento más cercano de la línea 7 del Metrobús.*

- ✦ Es decir, no está acreditado si desde los inmuebles mencionados por los actores *es factible apreciar con cierta claridad los elementos de valor histórico y cultural de la avenida Paseo de la Reforma, si la publicidad instalada en las estaciones de la línea 7 del Metrobús modifica o dificulta esa apreciación*, o bien, si el entorno sonoro o visual del espacio urbano *se compromete al grado de generar contaminación sensible desde esa distancia.*

Mucho menos podría concluirse razonablemente cuál es el impacto visual o sonoro, que la publicidad instalada en las estaciones del Metrobús tiene en los habitantes del radio en que están comprendidos los domicilios alegados por los actores.

- ✦ De ahí que este órgano judicial concluya que asiste razón a la quejosa en cuanto sostiene que los actores **no acreditaron contar con interés legítimo** para cuestionar en sede contenciosa administrativa el permiso administrativo temporal revocable a título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017, de veintisiete de abril del dos mil diecisiete, por lo que el juicio natural es improcedente.

IV. Agravios.

27. En su escrito de revisión la parte recurrente aduce, toralmente, que contrario a lo determinado en el fallo recurrido, sí cuenta con interés legítimo para promover acción en el juicio contencioso de origen, toda vez que los demandantes en el juicio de origen demostraron ser habitantes de la Ciudad de México y que tienen su domicilio en colonias donde se ubica la Avenida Paseo de la Reforma, en la cual precisamente se colocaron anuncios publicitarios que afectan la zona de monumentos y monumentos históricos que contiene tal vía pública, *con lo cual se acredita que cuentan con un agravio cualificado o diferenciado al del resto de la población.*

V. Consideraciones y fundamentos.

28. De los antecedentes narrados, así como de los agravios formulados en la presente revisión, se advierte que la litis planteada consiste en determinar *la manera en que debe acreditarse el interés legítimo en el juicio contencioso administrativo, cuando se impugnan actos públicos que se estiman lesivos del patrimonio artístico, histórico o cultural del Estado Mexicano.*
29. A fin de resolver el problema jurídico planteado, en principio se analizará el contenido y alcance *del derecho humano a participar en la vida cultural* y, a partir de ello, se establecerán las razones por las cuales esta Segunda Sala estima que, en el presente asunto, los actores *sí acreditaron su interés legítimo* para demandar la nulidad del permiso administrativo temporal revocable a título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017, que permite el

empleo de publicidad comercial en monumentos históricos del Estado Mexicano.

30. 1. Contenido y alcance del derecho humano de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural. En el Estado Mexicano toda persona **"tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales⁴".**

31. Este derecho constitucional, se ve complementado por el diverso derecho de toda persona a **"[p]articipar en la vida cultural"**, previsto en el artículo 15.1. a) del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el derecho a **"participar en la vida cultural y artística de la comunidad"**, reconocido por el precepto 14.1. a) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –Protocolo de San Salvador–. Todos estos derechos exigen, en modo general, que el Estado Mexicano adopte las medidas necesarias para **"la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte⁵".**
32. La promoción y respeto cabales de los llamados derechos culturales, **"son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural⁶".** *La vida cultural* hace referencia explícita **"al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro⁷".**
33. En efecto, **"la amplia difusión de la cultura y la educación de la**

⁴ Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Artículo 15.2. del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 14.2. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁶ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general N° 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. E/C.12/GC/21/Rev.1. 17 de mayo de 2010. Párr.1.

⁷ Ibidem. Párr.11.

humanidad para la justicia, la libertad y la paz, son indispensables para la dignidad del hombre⁸". La cultura comprende el "conjunto de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social y que abarcan, además de las artes y las letras, estilos de vida, maneras de vivir juntos, sistemas de valores, tradiciones y creencias⁹".

34. El concepto de cultura, entonces, no debe entenderse como una serie de expresiones aisladas o compartimientos estancos, **"sino como un proceso interactivo a través del cual los individuos y las comunidades, manteniendo sus particularidades y sus fines, dan expresión a la cultura de la humanidad¹⁰".** Ese concepto tiene en cuenta la individualidad y la alteridad de la cultura como creación y producto social. En este sentido, **"constituye patrimonio común de la humanidad y debe reconocerse y consolidarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras¹¹".** Es por ello que se ha manifestado que los derechos humanos son derechos de la persona, **"pero no de una persona abstracta e ideal, sino de una persona que sólo se puede comprender plenamente en un contexto cultural¹²".**
35. La plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural, requiere de la existencia de ciertos elementos, sobre la base de la igualdad y de la no discriminación. Entre ellos, se encuentra el de *disponibilidad* que entraña **"la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, en particular bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura, incluido el folclore, y las artes en todas**

⁸ ONU. UNESCO. *Declaración universal sobre la diversidad cultural*. Adoptada el 2 de noviembre de 2001. Preámbulo.

⁹ Ídem.

¹⁰ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general N° 21* [...] op.cit. Párr. 12.

¹¹ ONU. UNESCO. *Declaración universal sobre la diversidad cultural* [...] op.cit. Artículo 1.

¹² Cianciardo, Juan. *La cultura de los derechos humanos. Razón, voluntad, diálogo*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ciudad de México, 2020. Pág. 150.

sus manifestaciones; espacios abiertos compartidos esenciales para la interacción cultural, como parques, plazas, *avenidas y calles* [...] bienes culturales intangibles, como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e *historia*, así como valores, que configuran la identidad y contribuyen a la diversidad cultural de individuos y comunidades¹³".

36. La protección de la diversidad cultural **"es un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad humana¹⁴".** Entraña un compromiso con los derechos humanos y las libertades fundamentales **"y requiere la plena realización de los derechos culturales, incluido el de participar en la vida cultural¹⁵".** Los Estados deben tener presente que las actividades, los bienes y los servicios culturales tienen dimensiones económicas y culturales, **"que transmiten identidad, valores y sentido, y no debe considerarse que tengan únicamente valor comercial"¹⁶.**
37. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural, al igual que todo derecho humano, impone a los Estados tres tipos o niveles de obligaciones: **(I)** respetar; **(II)** proteger; y **(III)** cumplir o garantizar. La obligación de *respetar* requiere que los Estados **"se abstengan de interferir, directa o indirectamente, en el disfrute del derecho a participar en la vida cultural¹⁷".** La obligación de *proteger* exige que los Estados **"adopten medidas para impedir que otros actores [es decir, que particulares] interfieran con el derecho a participar en la vida cultural¹⁸".** Por último, la obligación de *cumplir* requiere que los Estados **"adopten las medidas adecuadas legislativas, administrativas,**

¹³ ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general N° 21* [...] op.cit. Párr. 12. Párr. 16, inciso a).

¹⁴ Ibidem. Párr. 40.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ibidem. Párr. 43.

¹⁷ Ibidem. Párr. 48.

¹⁸ Ídem.

judiciales, presupuestarias, de promoción y de otra índole, destinadas a la plena realización del derecho¹⁹".

38. En muchos casos, *las obligaciones de respetar y proteger* las libertades, el patrimonio cultural y la diversidad *están interrelacionadas*. Por lo tanto, la obligación de proteger "**debe interpretarse en el sentido de que los Estados deben adoptar medidas para impedir que terceros se injieran en el ejercicio de los derechos**²⁰".
39. De tal suerte que el Estado "**debe respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas**²¹". El patrimonio cultural "**debe ser preservado, desarrollado, enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad y alentar un verdadero diálogo entre las culturas**²²". Esas obligaciones incluyen "**el cuidado, la preservación y la restauración de sitios históricos, monumentos, obras de arte y obras literarias, entre otras cosas**²³".
40. **2. La acreditación del interés legítimo para impugnar decisiones públicas que afecten las zonas históricas y monumentos que forman parte de la vida cultural en el Estado Mexicano.** Una vez precisado lo anterior, se procede a determinar si la parte actora en el juicio de origen acreditó su interés legítimo para demandar la nulidad del permiso administrativo temporal revocable a título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017 –conforme al cual el Director General del Metrobús autorizó a la empresa quejosa, entre otras cuestiones, para colocar y explotar anuncios publicitarios en las estaciones y terminales del Tramo 1 Uno de la

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ibidem. Párr. 50, inciso a).

²¹ Ídem.

²² Ídem.

²³ Ídem.

Línea 7 del Metrobús Reforma–, por estimar que tal acto administrativo *afecta ilegalmente monumentos históricos del Estado Mexicano*.

41. Al respecto, es oportuno precisar que, en el fallo recurrido, el Tribunal Colegiado estimó que los demandantes no acreditaron tal interés, ya que *no demostraron que, los domicilios en que afirmaron residir, guarden una proximidad tal con los emplazamientos de la línea 7 del Metrobús que con motivo de la ejecución del acto administrativo impugnado, se afecte en sentido amplio su esfera jurídica*.
42. Esa consideración se basó en dos razones fundamentales: **(I)** la primera, en que, a juicio del Colegiado, **"el domicilio y la residencia no se pueden acreditar únicamente con una credencial para votar y el recibo de pago de servicios de un período menor a seis meses"**; y **(II)** la segunda, porque aun considerando que se hubiese acreditado dicho domicilio, no existen elementos de prueba que demuestren que tal inmueble **"esté comprendido en el perímetro visual de monumentos históricos o con valor artístico"** y, por ende, no se está en aptitud de determinar **"si la publicidad instalada en las estaciones de la línea 7 del Metrobús modifica o dificulta esa apreciación"**.
43. Como se aprecia de lo anterior, el agravio "cualificado" o "diferenciado" para poder impugnar el acto administrativo en el juicio contencioso de origen, se analizó bajo un estándar *de proximidad o vecindad* al área en donde fueron colocados los anuncios publicitarios que se estiman lesivos al patrimonio cultural e histórico del Estado Mexicano.
44. Ahora bien, a juicio de esta Segunda Sala, ambas razones expuestas por el Tribunal Colegiado, para negar el interés legítimo a los actores en el juicio de origen, *resultan erradas* y, a fin de demostrar tal aserto, se procede a examinarlas individualmente.

45. **2.1. La acreditación del domicilio de los justiciables.** Respecto a la primera de las razones planteadas en la sentencia recurrida, debe decirse que esta Segunda Sala estima que, contrario a lo determinado por el Tribunal Colegiado, **para efectos del análisis del interés legítimo, la credencial de elector sí constituye, por regla general, un indicio suficiente para acreditar el domicilio.**
46. Es así, pues en tratándose de afectaciones a intereses difusos o colectivos, esta Segunda Sala ha sostenido que el interés *legítimo puede acreditarse mediante pruebas indiciarias respecto al agravio cualificado o diferenciado que resiente una determinada persona o colectividad; tal y como lo es, precisamente, la exhibición de la credencial de elector en donde se precise que la persona tiene su domicilio en el municipio o delegación en donde se aduzca la existencia de un daño a tales derechos.*
47. En efecto, en el amparo en revisión **956/2015**, en donde se reclamó que la construcción de una obra en Tampico, Tamaulipas, resultaba violatoria de los derechos humanos a la salud y a un medio ambiente sano, esta Segunda Sala consideró *que con la copia fotostática certificada de la credencial de elector de la quejosa y el recibo de pago bimestral municipal de agua potable, se "acreditó el interés legítimo que le asiste para incoar el juicio de amparo".* Ello, pues si la agraviada "demostró [con la credencial de elector] que su domicilio se ubica en la ciudad [...] en la que se ejecuta [el acto reclamado] no hay duda que demostró el interés legítimo que le asiste para promover el juicio de amparo".
48. Asimismo, en el amparo en revisión **641/2017**, en el que diversos habitantes del pueblo de San Andrés Mixquic promovieron un juicio de amparo contra la omisión de diversas autoridades de restaurar ecológicamente y sanear los canales de ese poblado, esta Corte Constitucional *avaló la presentación de copias*

fotostáticas de la credencial de elector de todos los quejosos, como un elemento para corroborar la calidad de habitantes del pueblo de San Andrés Mixquic y el interés legítimo en que se garantice el medio ambiente sano.

49. Similarmente, en el amparo en revisión **839/2019** en el cual se reclamó que, la autorización concedida a una empresa para instalar una planta química de producción de cianuro de sodio, en el poblado de Dinamita, Durango, violaba el derecho humano a un medio ambiente sano, esta Sala sostuvo que el interés legítimo se acredita cuando la persona **"cuenta con la aptitud de expresar un agravio diferenciado del resto de los demás integrantes de la sociedad [...]** **Tratándose de personas físicas, se puede tener por acreditado el interés legítimo, por ejemplo, cuando el promovente habita en la localidad donde se aduce la existencia de un daño".**
50. Finalmente, en el amparo en revisión **289/2020** en el cual se reclamó que la autorización de tala y derribo de los árboles en la Colonia Emiliano Zapata de la Ciudad de Cuautla, Morelos, era contraria al derecho humano al medio ambiente sano, esta Segunda Sala resolvió que, contrario a lo determinado por el Juez de Distrito del conocimiento, para acreditar el interés legítimo *era innecesario que la parte quejosa acreditara tener su domicilio específicamente en la citada Colonia*, toda vez que **"es suficiente con que el interés legítimo se pueda corroborar de forma indiciaria, lo que en este caso puede reconocerse con los datos asentados en [la copia simple de su credencial de elector] que acreditan su domicilio en esa municipalidad".**
51. Como se aprecia de lo anterior, existe una clara línea jurisprudencial de esta Corte Constitucional en el sentido de que: **(I)** el interés legítimo en tratándose de la afectación a derechos

económicos, sociales o culturales, en su vertiente difusa o colectiva, **se puede corroborar en forma indiciaria**; y **(II) la credencial de elector constituye una prueba adecuada y suficiente para tales efectos, esto es, para demostrar que el justiciable habita en la localidad donde se aduce la existencia de un daño a tales derechos** –y por ende, que cuenta con un agravio “cualificado” o “diferenciado” al del resto de las personas, atento a esa proximidad o vecindad al lugar donde ocurren los daños–.

52. Si bien estos precedentes hacen referencia al juicio de amparo y no al juicio contencioso administrativo, lo cierto es que resultan análogamente aplicables a este medio ordinario de defensa, ya que, al final de cuentas, en ambos casos *se está en presencia de la figura del interés legítimo, misma que tiene suficientes similitudes en ambas vías jurisdiccionales.*
53. En efecto, tal y como inclusive fue reconocido por el Tribunal Colegiado en la sentencia recurrida, **"la conceptualización [...] del interés legítimo para efectos de la procedencia del juicio de amparo es compatible con el presupuesto relativo en el contexto del juicio contencioso administrativo [de la Ciudad de México]".**
54. Asimismo, si bien los anteriores precedentes atañen específicamente a los derechos humanos a la salud y a un medio ambiente sano, lo cierto es que esta Sala considera que tales criterios *pueden ser asimilables y aplicables, sin mayor dificultad, a otros derechos sociales, cuando se aleguen afectaciones a intereses difusos o colectivos, como lo es, precisamente, el derecho social a participar en la vida cultural.*
55. Es así, pues en tratándose de casos como el presente, en donde se reclama la afectación *a monumentos históricos nacionales*, no sería dable exigir la acreditación de una lesión exclusivamente

individual, en tanto la propia naturaleza de tales bienes se proyecta *hacia un aspecto propiamente colectivo y social que se encuentra inmerso, destacadamente, en la cultura mexicana.*

56. En otras palabras, la *protección, conservación, restauración y recuperación* de monumentos históricos o zonas de monumentos históricos, a virtud del precepto 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, se consideran **"de interés nacional"**, lo que denota que tales bienes forman parte destacada de los rasgos distintivos que caracterizan a la cultura mexicana y, por ende, **su tutela, lejos de limitarse a una esfera de protección meramente individual, tiene una clara naturaleza colectiva o social que los establece como un patrimonio común para todos los mexicanos, por lo que deben consolidarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**
57. En esa inteligencia, los derechos en estos casos se encuentran revestidos de *una fuerte naturaleza social y transgeneracional* que no puede inadvertirse al momento de analizar el interés legítimo; **pues lo que está en juego, son bienes que no atañen a una persona en particular, ni siquiera a un grupo determinado, sino que forman parte del patrimonio común de todos los mexicanos.**
58. En conclusión, al igual que el derecho humano a un medio ambiente sano, el derecho de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural, *tiene un inherente componente social*, pues si bien algunos aspectos concretos del patrimonio pueden tener una repercusión y unos vínculos especiales para determinados grupos de personas, lo cierto es que **"el daño a cualquier bien cultural deteriora el patrimonio cultural de toda la humanidad, ya que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial"**. Es decir, **"los titulares del**

derecho a la salvaguardia y a la preservación de su patrimonio cultural y espiritual son, en última instancia, *los colectivos afectados o, en su defecto, la humanidad en su conjunto*²⁴".

59. Es precisamente esa naturaleza, esto es, la afectación a intereses colectivos o difusos, **lo que permite a esta Segunda Sala aplicar, en forma análoga, aquellos parámetros que ha establecido en otros derechos sociales**, como lo es el medio ambiente, **para efectos del acreditamiento del interés legítimo.**
60. Entre esos parámetros se encuentra el relativo a apreciar la existencia de un interés legítimo bajo un estándar de *flexibilidad*, en conjunción con los principios *pro persona* y *pro actione*, en la medida que la afectación a estos derechos **es resentida por la sociedad, como tal, y la protección eventual de una decisión judicial, consecuentemente, depararía no sólo beneficios a todo un grupo de personas, sino inclusive, a generaciones futuras que pudiesen seguir disfrutando el acceso efectivo a tales bienes históricos de la cultura mexicana.**
61. A partir de lo anterior, esta Segunda Sala concluye que, contrario a lo sostenido por el Tribunal Colegiado del conocimiento, **la exhibición de la credencial de elector por parte de los entonces demandantes, sí constituye una prueba adecuada y suficiente para acreditar su domicilio y, por ende, para demostrar la proximidad o vecindad al área donde tienen lugar las presuntas afectaciones al derecho humano de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural** —y con ello, su interés cualificado o diferenciado respecto al resto de la población—.
62. Máxime que, contrario a lo determinado en la sentencia recurrida,

²⁴ ONU. Asamblea General. *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales*. A/71/317. 9 de agosto de 2016. Párr. 8

la acreditación del interés legítimo no puede tasarse bajo estándares legalistas o rigoristas, al extremo de acreditar el domicilio, no sólo con la credencial de elector, sino con comprobantes domiciliarios de al menos seis meses.

63. Ello, pues el Pleno de este Tribunal Constitucional, al resolver la contradicción de tesis **111/2013**, fue claro al establecer que, **"para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad"**. Es decir, la afectación a la esfera jurídica **"debe ser posible, esto es, debe ser razonable la existencia de tal afectación"**. Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar *el vínculo entre la persona y la afectación aducida*.
64. Como se aprecia de lo anterior, para la acreditación del interés legítimo basta *un estándar de razonabilidad*, lo cual denota que los Tribunales *no deben imponer cargas excesivas que frustren indebidamente el derecho humano a la tutela jurisdiccional* cuando el justiciable alegue la afectación de este tipo de intereses.
65. De ahí que, *bajo un estándar de razonabilidad*, esta Sala concluye que las credenciales de elector aportadas al juicio contencioso de origen, en las cuales se desprende que los accionantes tienen su domicilio en la Colonia Polanco, Alcaldía Miguel Hidalgo, y Colonia Peralvillo, Alcaldía Cuauhtémoc, respectivamente; **constituyen una prueba suficiente para demostrar que residen en tales colonias de la Ciudad de México y, por ende, que habitan en la misma localidad donde se reclama la generación de un daño a monumentos históricos del país.**

66. Una vez precisado lo anterior, se procede a examinar si tales domicilios tienen la proximidad o vecindad necesaria para acreditar el interés cualificado o diferenciado de los demandantes para impugnar el acto administrativo que se estima violatorio al patrimonio histórico del Estado.
67. **2.2. La vecindad con el área de afectación al patrimonio histórico del Estado Mexicano.** La segunda razón por la cual se negó el interés legítimo consistió en que, a juicio del Tribunal Colegiado, aun suponiendo que los actores en el juicio de origen hubiesen acreditado que habitan en el domicilio referido en sus credenciales de elector, lo cierto es que no existen elementos de prueba que demuestran que tal inmueble **"esté comprendido en el perímetro visual de monumentos históricos o con valor artístico"** y, por ende, estar en aptitud de determinar **"si la publicidad instalada en las estaciones de la línea 7 del Metrobús modifica o dificulta esa apreciación"**.
68. Como se aprecia de lo anterior, para el Colegiado no basta con la proximidad o vecindad del domicilio de la parte recurrente, respecto a la línea 7 del Metrobús, sino que es necesario que *esa cercanía sea tal, al extremo de que los monumentos históricos y, consecuentemente, los anuncios publicitarios colocados en esa línea del transporte público sean apreciables desde el inmueble en donde habita.*
69. A juicio de esta Segunda Sala, esa exigencia de "extrema proximidad" *no resulta justificable*, atento a tres razones fundamentales: **(I)** porque el interés legítimo sólo requiere de un estándar de *razonabilidad* de afectación; **(II)** porque esa interpretación es frontalmente contraria a los principios *pro persona* y *pro actione*; y **(III)** porque el agravio cualificado o diferenciado para combatir aquellas decisiones públicas que afecten la conservación y protección de los monumentos

históricos, *en forma alguna se limita a una mera apreciación estética o visual.*

70. **2.2.1. La existencia razonable de un interés legítimo en el presente caso.** Como se ha expuesto en el anterior subapartado de la presente ejecutoria, para que exista un interés legítimo se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, *apreciada bajo un parámetro de razonabilidad.* Esto significa que la afectación a la esfera jurídica *debe ser posible, es decir, debe ser razonable la existencia de tal afectación.* Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar *el vínculo entre la persona y la afectación aducida.*

71. En ese sentido, el mero hecho de que la parte actora no haya demostrado que desde su domicilio resulten visibles los monumentos históricos que se estiman afectados –ante el empleo de publicidad comercial en la línea del Metrobús–, en forma alguna significa que la afectación cualificada o diferenciada que los justiciables alegan, *resulte irrazonable.*
72. Como se ha señalado, los demandantes acreditaron, mediante su credencial de elector, que tienen su domicilio "**en la Colonia Polanco, Delegación Miguel Hidalgo, y Colonia Peralvillo, Delegación Cuauhtémoc²⁵**", respectivamente. Siendo que, justamente, la línea 7 del Metrobús *cruza por ambas Colonias.* Por lo que hace a la Colonia *Polanco²⁶*, se encuentran las paradas "Campo Marte", "Auditorio", "Antropología", y "Gandhi". Mientras que en la Colonia

²⁵ Página 45 del recurso de apelación RAJ. 36602/2019 y RAJ. 37303/2019 (acumulados), derivados del juicio de acción pública TJ-IV-30611/2018.

²⁶ La Colonia colinda *al norte* con la avenida Ejército Nacional que en ese punto limita con las colonias Granada, Nueva Granada o Nuevo Polanco e Irrigación; *al este* se encuentra la avenida General Mariano Escobedo y en su límite la colonia Anzures; *al sur* el Paseo de la Reforma y el Bosque de Chapultepec; finalmente *el oeste* se encuentra el bulevar Manuel Ávila Camacho (Anillo Periférico) colindando con las colonias de Lomas de Chapultepec, Reforma Social y Residencia Militar. Fuente: sitio oficial del Gobierno de la Ciudad de México, consultable en el siguiente enlace: <http://data.fmpt.cdmx.gob.mx/marca/conoce-cdmx-polanco.html>.

*Peralvillo*²⁷ se encuentran las paradas “Glorieta Cuitláhuac”, “Tres Culturas” y “Peralvillo”.

73. Asimismo, las referidas paradas del Metrobús se encuentran ubicadas sobre *el Paseo de la Reforma* y es el hecho de que, la referida avenida contiene una **"zona de monumentos históricos"**, para efectos del artículo 41 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas²⁸, al tiempo que también contiene **"monumentos históricos"** a los que se refiere el diverso precepto 35²⁹ del mismo ordenamiento legal.
74. Se dice lo anterior, pues tal y como lo reconoció la Sala responsable, conforme al artículo 2 del “Decreto de Zonas de Monumentos” del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de mil novecientos ochenta, los tramos que van del **"eje de la Calle Donato Guerra hasta su entronque con el eje de la Avenida Paseo de la Reforma"**, así como el **"eje de la Avenida Paseo de la Reforma hasta su cruce con el eje de la Calle Jesús Terán"**, fueron declarados como **"zona de monumentos históricos"**.
75. Lo anterior, considerando que, **"a partir de los primeros años del siglo XIX, en la Ciudad de México han tenido lugar algunos de los acontecimientos más importantes de la historia nacional, que van desde las luchas armadas para conseguir la independencia y más tarde defender**

²⁷ La Colonia colinda *al sur* con Juventino Rosas; *al norte*, Av. Río Consulado; *al oriente*, la Calzada de Guadalupe; *al poniente*, la Av. Insurgentes Norte y Calzada Vallejo. También colinda *al sur* con la colonia Ex Hipódromo de Peralvillo; *al norte* con la colonia Vallejo; *al oriente* con la colonia Valle Gómez y *al poniente* con la colonia San Simón Tolnahuac.

Fuente: sitio oficial de la Delegación Cuauhtémoc, consultable en el siguiente enlace: <https://alcaldiacuauhtemoc.mx/descubre/barrio-de-peralvillo/>.

²⁸ **"Artículo 41.-** Zona de monumentos históricos, es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o la que se encuentre vinculada a hechos pretéritos de relevancia para el país".

²⁹ **"Artículo 35.-** Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley".

la Soberanía Nacional en contra de los intereses extranjeros hasta el triunfo de la República y de la Revolución Mexicana".

76. De ahí que el Ejecutivo Federal estimó que resultaba indispensable, "dentro de los planes de desarrollo del asentamiento humano más importante del país [la Ciudad de México], la protección, conservación y restauración de las expresiones urbanas y arquitectónicas relevantes que constituyen un extraordinario patrimonio cultural del cual somos depositarios y responsables".
77. Por ende, para atender "a la preservación del legado histórico que tiene esta zona sin alterar o lesionar su armonía urbana, es conveniente incorporarla al régimen previsto por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y a su Reglamento, los cuales prevén que es de utilidad pública la protección de las zonas y monumentos históricos y la investigación, conservación, restauración y recuperación".
78. Asimismo, en el juicio de origen se hicieron mención –tanto por la Cuarta Sala, como por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México–, a las manifestaciones realizadas por el Director de Autorizaciones e Inspecciones de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el oficio de fecha dieciocho de abril de dos mil dieciocho, en el sentido de que:

"[E]n las estaciones ubicadas en el Corredor de la línea 7 del Metrobús, en Paseo de la Reforma, desde el Bosque de Chapultepec, específicamente desde la estación del Campo Militar Marte hasta la estación denominada Peralvillo, así como todo el corredor de la denominada Calzada de los Misterios, se construyeron estaciones de embarque y desembarque, respecto de las cuales, el mencionado Instituto [Nacional de Monumentos Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia], ha observado que se colocaron anuncios en elementos mobiliarios urbanos denominados 'mupi' que son elementos metálicos con

iluminación para la colocación de carteleras de publicidad estandarizados que albergan carteles en dos de sus caras, mismos que están en los costados de los paraderos del Metrobús y otros más diseminados a lo largo del corredor vial del Metrobús desde el Campo Militar Marte hasta la Basílica de Guadalupe³⁰.

[...]

Los elementos [publicitarios] fueron colocados en contravención de la autorización otorgada por este Instituto y carecen de la debida asesoría técnica y autorización que debe corresponder, por lo que causan un impacto negativo sobre el carácter histórico de los sitios patrimoniales protegidos, en tal virtud mediante oficio número 401.2.C.5-2018/1090 del 16 de marzo del año en curso, se informó a la Dirección General del Metrobús sobre la necesidad de retirar los medios publicitarios irregularmente instalados hasta contar con un acuerdo específico para el tratamiento de dichos elementos³¹.

La opinión técnica del INAH sobre la restricción de la colocación de carteles publicitarios con el objeto de reducir el impacto visual y protagónico que tienen las carteleras publicitarias en detrimento de los valores patrimoniales de los monumentos y de la calidad del paisaje histórico y urbano que caracteriza a estos sitios, tales como las zonas protegidas del Paseo de la Reforma y la Calzada de los Misterios³²".

79. Asimismo, en dicho oficio el Director de Autorizaciones e Inspecciones de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, sostuvo que la línea 7 del Metrobús se desarrolla sobre **"vías públicas que tienen un origen histórico y por tanto monumentos históricos por determinación de la Ley (artículo 36, fracción I, de la Ley sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas) es decir el Paseo de la Reforma y la Calzada de los Misterios, así como un área comprendida dentro de la declaratoria de Zona de Monumentos del centro histórico de la Ciudad de México y de la primera sección del bosque de**

³⁰ Página 11 del recurso de apelación RAJ. 36602/2019 y RAJ. 37303/2019 (acumulados), derivado del juicio de acción pública TJ-IV-30611/2018.

³¹ Ídem

³² Ídem.

Chapultepec que también cuenta con una declaratoria de protección³³".

80. En ese sentido, informó que desde la autorización de la construcción de la referida línea del Metrobús, dicho Instituto acordó, con las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México llevar un programa integral de rescate y puesta en valor **"de las características patrimoniales históricas en todo el corredor por donde cruza el trazo del proyecto de la línea 7 del Metrobús en cuyo marco se incorporaron otras acciones al retiro de la restricción de espacios publicitarios en las zonas patrimoniales protegidas"**.

81. Finalmente, manifestó que existen **"bienes de valor histórico ubicados a lo largo del corredor sobre el Paseo de la Reforma, en las áreas del Bosque de Chapultepec y en general las áreas protegidas y monumentos históricos individuales y adyacentes al Paseo de la Reforma, tales como los pedestales de cantera donde se ubican las esculturas de los héroes patrios, los jarrones de bronce, así como las bancas originales del siglo XIX manufacturadas en cantera"**³⁴".

82. Como se aprecia de lo anterior –de un análisis preliminar del asunto y sin prejuzgar sobre el fondo del presente juicio–, se advierte que el Paseo de la Reforma *participa de una relevante importancia cultural*. No en vano se ha afirmado que el Paseo de la Reforma es **"una de las avenidas más representativas de la República Mexicana por su belleza y poder de evocación para conmemorar importantes momentos históricos de México"**³⁵".

83. Siendo que, como se ha visto, existen manifestaciones del Director de Autorizaciones e Inspecciones de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos del Instituto Nacional de

³³ Ibidem, Pág. 15.

³⁴ Ibidem, Pág. 16.

³⁵ Montes de Oca Icaza, Ximena. *Cuauhtémoc: el andar de un monumento*. Boletín de Monumentos Históricos. Tercera época, Núm. 7, Mayo-Agosto 2006, Pág. 110.

Antropología e Historia –mismas que deberán ser valoradas por el Tribunal Colegiado al momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto–, en el sentido de que **"se presentan características patrimoniales históricas en todo el corredor por donde cruza el trazo del proyecto de la línea 7 del Metrobús"**, poniendo énfasis en la necesidad de inspeccionar las estaciones ubicadas en el Paseo de la Reforma, **"específicamente, desde la estación *Campo Militar Marte* hasta la estación denominada *Peralvillo*"**.

84. Luego, si bien no resulta dable, en este momento, determinar si en cada una de las referidas estaciones efectivamente se encuentran monumentos históricos para efectos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas –lo cual será materia de análisis en el fondo del presente amparo directo–, lo cierto es que esta Corte Constitucional estima que si los demandantes **demostraron** –mediante su credencial de elector– **tener su domicilio en las Colonias Polanco y Peralvillo, respectivamente, en donde, precisamente, se encuentran las referidas estaciones de la línea 7 del Metrobús, en las que fueron colocados anuncios publicitarios –“mupis”– que se estiman lesivos a monumentos históricos nacionales** –es decir, que residen en el lugar donde se reclaman los daños culturales–; **se concluye que resulta *razonable* que dichos justiciables resienten una afectación “cualificada” o “diferenciada” al del resto de la población.**
85. Ello, atendiendo a *la vinculación entre su domicilio y las afectaciones reclamadas al derecho de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural* –es decir, atento a un parámetro de proximidad o vecindad directa con el lugar donde presuntamente existen los daños–, **lo cual es suficiente para demostrar su interés legítimo para impugnar el permiso administrativo temporal revocable a**

título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017, que permite el empleo de publicidad comercial en monumentos históricos del Estado Mexicano.

86. **2.2.2. La obligación de examinar el interés legítimo en forma más favorable para el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.** En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que esta Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que, cuando se analicen *las reglas o principios de procedencia de los recursos internos*, es indispensable que los jueces y tribunales atiendan al deber de interpretar esas normas generales *de la forma más favorable para facilitar el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva*.
87. En efecto, al resolver el amparo en revisión **974/2018** esta Segunda Sala sostuvo que el llamado principio *in dubio pro actione* que se encuentra implícito en los artículos 1 y 17 de la Constitución General de la República, con relación a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ordena que los órganos jurisdiccionales, **"al interpretar y aplicar las normas procesales respectivas, eviten formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada"**.
88. Lo que supone tomar **"todas las medidas necesarias para remover los obstáculos indebidos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar del derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva"**. De ahí que, *en caso de duda* respecto a la procedencia de una acción, **"siempre debe optarse por la admisibilidad de ésta a fin de lograr un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y, con ello, salvaguardar el derecho a un recurso efectivo"**.

-
89. Por su parte, el principio *pro persona* consagrado en el artículo 1 constitucional, constituye un criterio hermenéutico en virtud del cual **"debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones al ejercicio de tales derechos"**.
90. Los derechos humanos no son sólo derechos subjetivos protegidos por el ordenamiento jurídico, **"sino que también constituyen el sustento y la finalidad de toda la estructura estatal"**. Así, su contenido siempre deberá interpretarse de forma expansiva, **"pues en su efectividad va aparejada la propia legitimidad del ejercicio del poder"**. El principio *pro persona* conduce a la conclusión de que **"la exigibilidad inmediata e incondicional de los derechos humanos es la regla y, su condicionamiento, la excepción"**.
91. En el caso concreto, el Tribunal Colegiado, lejos de adoptar esta interpretación, **se decantó por establecer el entendimiento más restrictivo posible para la actualización del interés legítimo**, pues en lugar de analizar la afectación bajo un estándar de mera razonabilidad, pretendió que los justiciables acreditaran no sólo habitar en las colonias donde tienen lugar las presuntas afectaciones a monumentos y zonas de monumentos históricos, *sino que la proximidad del domicilio fuese tal, al extremo de que dichos bienes culturales pudieran resultar visibles o apreciables desde el inmueble de los justiciables*.
92. Ello, en realidad, **supone no ya el acreditamiento de un interés legítimo, sino más bien de uno de tipo jurídico**. En efecto, las afectaciones a la visibilidad o al paisaje a la que tiene acceso una determinada propiedad se encuentran comprendidas por lo que la

doctrina civil ha denominado como la “servidumbre de vista³⁶” e, incluso, en algunos casos, como acontece en la Ciudad de México, **el legislador ha reconocido *derechos subjetivos expresos a los propietarios de los inmuebles para evitar, justamente, que ciertas acciones de entes privados afecten la visibilidad o el paisaje que resulta apreciable en sus propiedades, derivado de la colocación de anuncios publicitarios.***

93. En efecto, conforme al artículo 64, fracción II, del Reglamento de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal --ahora Ciudad de México--, los anuncios en mobiliario urbano sólo podrán instalarse previa expedición de la licencia correspondiente **"y del consentimiento escrito del propietario o poseedor del inmueble frente al cual se ubique el mueble de que se trate".**
94. Aunque dicha regla establece una excepción a tal consentimiento para el caso de que el mobiliario urbano forme parte de la infraestructura de transporte masivo o colectivo, lo cierto es que ilustra que, *en tratándose de afectaciones a la visibilidad o paisaje de un determinado inmueble, se generan daños directos en bienes patrimoniales, razón por la cual no podría hablarse ya de un interés meramente legítimo, sino uno de carácter jurídico.*
95. En conclusión, en tanto el Tribunal Colegiado pretendió que los demandantes acreditaran que su domicilio tuviese una proximidad tal, que desde su propiedad fuesen visibles los anuncios publicitarios que fueron colocados en zonas de monumentos y monumentos históricos, **en realidad exigió a los justiciables que demostraran un interés jurídico y no legítimo para**

³⁶ Vid. La tesis XXI.2o.C.T.2 C (10a.), intitulada: “SERVIDUMBRE DE VISTA. SU NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO)”.

impugnar el acto administrativo aludido; de ahí que tal consideración resulta ilegal.

96. **2.2.3. El valor de los monumentos históricos trasciende a meros aspectos estéticos o visuales.** Finalmente, esta Corte Constitucional se percata que, para el Tribunal Colegiado, la afectación a los monumentos históricos se reduce a un aspecto de incidencia “estética” o “visual”.
97. Sin embargo, a juicio de esta Sala, las afectaciones a tales bienes culturales no pueden reducirse, exclusivamente, a ese ámbito. Ello, pues como se razonará en seguida, los referidos monumentos son caracterizados como patrimonio cultural nacional, *no por su valor o cualidad “estética”, sino justamente, por su carácter histórico.*
98. En efecto, los monumentos artísticos son aquellos **"bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante³⁷".** Por eso, es necesario atender al valor estético de tales bienes, como lo es su **"representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas³⁸".**
99. En ese sentido, la presencia de elementos ajenos a tales monumentos *que incidan en su debida apreciación estética, esto es, en la posibilidad de visualizar el aspecto único o bello de la obra,* constituirá una afectación relevante para el acceso a tales bienes culturales del país.
100. En cambio, son considerados monumentos históricos³⁹: **(I)** los inmuebles **"construidos en los siglos XVI al XIX⁴⁰";** **(II)** los muebles que

³⁷ Artículo 33 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

³⁸ Ídem.

³⁹ Artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

⁴⁰ Destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un

"se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive"; (III) los documentos y expedientes "que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios y de las casas curiales"; (IV) los documentos "originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país"; y (V) las "colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente".

101. En esa inteligencia, a diferencia de lo que acontece con los monumentos artísticos, **el valor cultural de los monumentos históricos no se encuentra tasado en aspectos visuales o estéticos**, sino en los siglos en que fueron edificados, creados o elaborados, esto es, *en su valor cronológico o temporal para la cultura mexicana y que dan testimonio de la experiencia y aspiraciones sociales en una determinada época.*
102. Luego, la riqueza cultural de los monumentos históricos, a diferencia de los artísticos, "no se busca y valora por sí misma [por] ser simplemente la forma bella 'fuera de uno', y la experiencia 'interna' de la apreciación de su belleza⁴¹", sino que más bien atiende a "una forma [más] de conocimiento [erudición o educación cultural]⁴²". Esto es, los monumentos históricos, *transmiten ideas, valores o fijaciones culturales que corresponden a una determinada época y que forman parte del patrimonio cultural de todos los mexicanos.*

culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares.

⁴¹ Finnis, John, *Ley Natural y Derechos Naturales*. Abeledo-Perrot, 2000, Argentina. Pág. 119.

⁴² Spicher, Michael R. *The Distinct Basic Good of Aesthetic Experience and Its Political Import*, 2013, American Catholic Philosophical Quarterly, Vol. 87, No. 4. Pág. 711.

103. Atento a lo anterior, esta Corte Constitucional estima que resulta errada la estimación del Tribunal Colegiado *en cuanto pretende circunscribir la afectación alegada a los monumentos históricos bajo un parámetro exclusivamente “visual” o “estético”,* pues el valor de tales bienes culturales trasciende a esos elementos, *para imponer el deber de proteger su integridad, como tal, más allá y con entera independencia de sus meras injerencias visuales* –no en vano se valora a un determinado monumento histórico aunque no resulte estético, perfectamente apreciable, o bien, se encuentre prácticamente en ruinas, pues se insiste, su valía cultural atiende preponderantemente a su origen cronológico y la experiencia que pretende transmitir a presentes y futuras generaciones, como testimonio de ciertas ideas o valores de una determinada civilización–.
104. Lo anterior se ve reforzado con las manifestaciones del Director de Autorizaciones e Inspecciones de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el sentido de que los anuncios publicitarios no sólo afectan a la zona de monumentos y a los monumentos históricos por **"su impacto visual"**, sino también por el **"detrimento de los valores patrimoniales de los monumentos"**.
105. En otras palabras, no puede inadvertirse que el patrimonio cultural **"tiene trascendencia en el presente, como herencia del pasado y en cuanto vía hacia el futuro"**⁴³. Desde la perspectiva de los derechos humanos, **"no solo reviste importancia de por sí, sino también en relación con su dimensión humana, en particular su significación para las personas y los grupos, su identidad y los procesos de desarrollo"**⁴⁴. El patrimonio cultural debe entenderse como **"el conjunto de recursos que posibilitan la identificación cultural y los procesos de desarrollo de las**

⁴³ ONU. Asamblea General. *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales*. A/71/317. 9 de agosto de 2016. Párr. 6

⁴⁴ Ídem.

personas y de los grupos, que estos, implícita o explícitamente, *desean transmitir a las generaciones venideras⁴⁵*".

106. Bajo estas consideraciones, para esta Corte Constitucional es evidente que la intención de los accionantes en el juicio de origen no es simplemente combatir una decisión pública porque pudiese afectar la "visibilidad" de determinados monumentos históricos, esto es, que el reproche se haya limitado a una simple injerencia en la posibilidad de apreciar, sin estorbos, a estos bienes culturales. Antes bien, la afectación aducida por los accionantes se dirige *a evitar que estas decisiones o autorizaciones públicas pongan en riesgo la integridad y conservación, como tal, de tales monumentos históricos.*
107. De ahí que sea incorrecto afirmar que sólo quienes aduzcan que "se les ha bloqueado la vista" para contemplar ciertos monumentos históricos, desde su domicilio, contarán con interés legítimo para accionar la vía contenciosa administrativa por afectaciones a los derechos culturales.

VI. Decisión.

108. En virtud de lo expuesto, al haberse concluido que, contrario a lo resuelto por el Tribunal Colegiado del conocimiento, la ahora parte recurrente **sí acreditó su interés legítimo** para combatir la nulidad del permiso administrativo temporal revocable a título oneroso para el uso de bienes del dominio público de la Ciudad de México MB/PATR/01/2017, procede **revocar** la sentencia recurrida y **devolver el asunto al Tribunal Colegiado del conocimiento** para que, con libertad de jurisdicción, **analice las restantes cuestiones de legalidad** planteadas en la demanda de

⁴⁵ Ídem.

amparo de la empresa quejosa y que no fueron analizadas en el fallo recurrido –por estimar que era improcedente el juicio de origen ante la falta de interés de los demandantes– y, hecho lo anterior, emita la decisión que en derecho corresponda respecto a la regularidad constitucional de la sentencia reclamada en el presente juicio de amparo.

109. La anterior decisión en forma alguna prejuzga sobre la existencia de monumentos históricos en los tramos de la referida línea de Metrobús –que cruzan en las colonias en que habitan los demandantes en el juicio de origen–, ni tampoco sobre la legalidad de la colocación de anuncios publicitarios en tales estaciones, ya que todas esas consideraciones deberán ser valoradas por el Tribunal Colegiado del conocimiento, con plena libertad de jurisdicción y atento a los planteamientos de la parte quejosa, así como las constancias que obran en el juicio administrativo de origen.
110. Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.- Se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- Se **reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado del conocimiento**, para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos a su lugar de origen y en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. La

Ministra Presidenta Yasmín Esquivel Mossa emitió su voto en contra y manifestó que formulará voto particular.

Firman la Ministra Presidenta de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIA DE ACUERDOS

CLAUDIA MENDOZA POLANCO

“En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.