



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

**TESIS “EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE
LOS DERECHOS DIFUSOS”**

TESISTA: SUSANA PÁMANES TORRES

NO. DE CUENTA: 9710258-6

ASESOR: DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias y agradecimientos

A Dios: Gracias por darme la vida y ayudarme a ser feliz

A mi padre, por su cariño, su bondad y honestidad, por darme todo sin decir ninguna palabra, por ti soy quien soy ahora. Mis esfuerzos son tuyos. Te quiero muchísimo.

A mi madre, gracias por tu entusiasmo por la vida, tu alegría y sobre todo por confiar en mi y amarnos por sobre todas las cosas. Te amo.

A mi hermano Rogelio, por el hecho de ser tu mismo sin importarte la opinión de los demás. Estudia y lucha por salir adelante.

A mis tíos Guadalupe y Carlos, por considerarme como una hija para ellos.

A mi primo Enrique, por ser un hermano para mi, nos hemos desarrollado juntos y hemos crecido a la par.

A toda mi familia, por esperar siempre logros míos. Sus esperanzas son una bendición y marcan el punto de partida de mi vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por darme las armas del estudio, mi alma mater.

A mis maestros:

Mtra. María Elodía Robles Sotomayor, por enseñarme a amar la profesión y ser mi modelo a seguir.

Dr. Francisco Venegas Trejo, por aprender de él a defender la Constitución.

Lic. Edmundo Elías Musi, por su apoyo y comprensión.

A mi asesor Dr. Luciano Silva Ramírez, gracias por su amistad y por la confianza que ha depositado en mi, lo voy a apoyar en todo momento. Espero nunca defraudarlo.

A mis amigas Berenice, Cecilia, Denise, Gabriela, Isabel, Karen, Karina, Lizete, Lourdes, Shirley, Tomy, Yesica y a mis amigos Apolinar, Iván, Raúl y Salvador y demás que han estado conmigo en los buenos y malos momentos, que nuestra amistad perdure a lo largo de nuestras vidas.

ALBERTO, te amo con todo mi corazón.

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DERECHOS DIFUSOS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	6
CAPÍTULO I. TEORÍA DEL INTERÉS	9
1. Interés Simple	11
2. Interés Legítimo	14
3. Interés Jurídico	26
a) Ámbito Etimológico	26
b) Ámbito Semántico	26
c) Ámbito Filosófico	27
d) Ámbito Jurídico	29
e) Elementos	37
f) Concepto Personal de Interés	38
4. Legitimación procesal.	38
a) Ad causam	39
b) Ad Processum	39
5. Derecho Objetivo	42
6. Derecho Subjetivo	42
7. Control de la Constitucionalidad	44
8. Derechos Difusos o Colectivos	45
I. Derechos de la Primera Generación	46
II. Derechos de la Segunda Generación o derechos económicos, sociales y culturales	51
III. Derechos de la Tercera Generación o derechos difusos	52
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS DERECHOS HUMANOS	57
1. Antecedentes Internacionales	57
a) Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano	57
b) Declaración Universal de los Derechos Humanos	59
2. Antecedentes Constitucionales	61
a) Constitución de Apatzingán de 1814	61
b) Constitución Federal de 1824.	62
c) Constituciones Centralistas	63
Las Siete Leyes 1835 – 1836	63
Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843	63
d) Constitución Yucateca de 1840	64
e) Acta de Reformas Constitucionales 1847	65
f) Constitución Federal Liberal de 1857	66

g) Constitución de 1917 _____	67
3. Antecedentes Legales de los Derechos Colectivos o Difusos en México	69
a) Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente _____	70
b) Ley Federal de Protección al Consumidor _____	76
c) Leyes Electorales. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. _____	80
CAPÍTULO III. LA TUTELA DE LOS DERECHOS DIFUSOS EN EL DERECHO COMPARADO	88
1. Estados Unidos. Las <i>class actions</i> _____	88
2. Inglaterra. Las <i>relator actions</i> _____	90
3. Alemania _____	92
4. España _____	94
5. Colombia _____	96
6. Brasil _____	104
7. Anteproyecto del Código Modelo de Procesos Colectivos del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal. _____	109
CAPÍTULO IV. MECANISMOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO	111
1. El Juicio de Amparo _____	111
a) Concepto _____	111
b) Naturaleza Jurídica _____	113
c) Procedencia constitucional del juicio de amparo _____	114
d) Amparo Indirecto _____	116
e) Procedencia del Amparo Indirecto _____	120
f) Amparo Directo _____	137
g) Procedencia del Amparo Directo _____	141
2. Principios Constitucionales que rigen el juicio de amparo. _____	148
a) Principios que rigen la acción de amparo. _____	149
1. Instancia de parte agraviada. _____	149
2. Existencia de agravio personal y directo. _____	149
3. Principio de Definitividad. _____	151
b) Principio que rige el procedimiento de amparo. _____	153
1. Prosecución Judicial. _____	153
c) Principios que rigen las sentencias de amparo _____	154
1. Relatividad de las sentencias o fórmula de Otero. _____	154
2. Estricto derecho. _____	155
3. Suplencia de la queja. _____	155
3. Controversias Constitucionales _____	158
a) Concepto y tramitación _____	158

4. Acciones de Inconstitucionalidad	163
a) Concepto y tramitación	163
<i>CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMAS PARA TENER UN MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DIFUSOS</i>	168
1. Los derechos difusos como garantías constitucionales.	168
2. La interpretación judicial de los Derechos Difusos	174
3. Cambios en los principios que rigen el amparo.	191
a) Instancia de parte y existencia de agravio personal y directo (artículo 4º de la Ley de Amparo).	192
b) Relatividad de las sentencias	195
4. Propuesta de Reformas Constitucionales a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	197
5. Propuesta de Reformas a la Ley de Amparo	199
CONCLUSIONES	201
BIBLIOGRAFÍA	204

INTRODUCCIÓN.

Los derechos humanos de la tercera generación, también llamados derechos colectivos o difusos, son aquellos que atañen a todo mundo, es decir a todas las personas ya sea en lo individual o colectivamente, la sociedad en su conjunto esta interesada en su preservación, en la subsistencia de aquellos. Entre otros de esos derechos, tenemos: el derecho a un medio ambiente sano, el adecuado desarrollo sostenible y sustentable de los recursos naturales, la conservación del patrimonio cultural, histórico y artístico de la humanidad, la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz, la prevención de la discriminación en grupos socialmente desprotegidos, los derechos informáticos, la adecuada defensa de los consumidores y usuarios, etcétera.

Sin embargo, en nuestra opinión no están debidamente protegidos esos derechos difusos; de ahí, que el presente trabajo tiene por finalidad demostrar que el amparo, a pesar de ser un juicio constitucional que salvaguarda garantías individuales, necesita ampliar su tutela para que puedan interponerlo no tan solo aquel que resienta un agravio personal y directo por la ley o acto de autoridad, sino también aquellos que sin resentirlo de manera directa, tengan interés individual o colectivo en que subsistan dichos derechos colectivos.

Para tal efecto, el primer capítulo aborda al interés desde el punto de vista legal, tratando a los más importantes tipos de interés: el simple, legítimo y jurídico. Asimismo se analizan figuras como la legitimación, el derecho objetivo y subjetivo, conceptos tradicionales que deben ser reformados, modificados para que sean acordes con la evolución que han tenido los derechos humanos. Asimismo, se hace un estudio de los derechos humanos en sus tres generaciones, revistiendo mayor interés los derechos de la tercera generación que es la que contempla a los derechos difusos.

El capítulo segundo trata sobre la evolución de los derechos humanos. En el ámbito internacional surgen por primera vez en Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, también son reconocidos por todos los países en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ordenamiento que

surgió con motivo de las dos guerras mundiales. Asimismo, a nivel nacional, se estudian las Constituciones Políticas que ha tenido nuestro país, las cuales han reconocido la existencia de estos derechos fundamentales, sin embargo es hasta la Constitución Federal de 1857, que incluye un capítulo denominado “De los Derechos del Hombre” y establece un medio efectivo para protegerlo y tutelarlos: el juicio de amparo. La Norma Suprema de 1917, asimismo, consagra los derechos de carácter social para proteger a los grupos desprotegidos, dando origen a los derechos de la segunda generación. En este mismo capítulo se analizan diversos ordenamientos que regulan acciones colectivas como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley Federal de Protección al Consumidor, etcétera.

En el tercer capítulo se estudia al derecho comparado, el cual presenta una perspectiva diferente a la de nuestro país estableciendo cada uno de ellos un medio para la protección de los derechos difusos. Estados Unidos cuenta con las acciones colectivas o de grupo, en Inglaterra la figura del relator, Alemania con acciones ante tribunales civiles y el recurso de amparo, las acciones populares de Colombia, el mandato de seguridad colectivo brasileño, e incluso con un ordenamiento de carácter procesal para Iberoamérica, como es el Anteproyecto de Código Modelo de Procesos Colectivos, instrumentos que pueden ser eficaces para que sean estudiados por la doctrina mexicana y adoptarse en nuestro país.

El capítulo cuarto versa sobre el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, medios de control constitucional por medio de los cuales se pretende mantener el orden constitucional de nuestro país. El juicio de amparo reviste mayor importancia debido a que es un juicio que se protege la Constitución, salvaguardando garantías individuales, de acuerdo con los artículos 103 y 107 de la Norma Suprema, el juicio de garantías, cuyo estudio es desarrollado de manera amplia para señalar las hipótesis de procedencia, tanto en su modalidad de amparo indirecto como directo, tramitación y los principios constitucionales rectores del amparo.

Finalmente en el capítulo quinto se hace una propuesta para que se protejan de manera adecuada a los derechos difusos, y en el se dan posibles soluciones para su debida tutela; se propone la modificación de la Constitución, la Ley de Amparo, para que se garanticen mediante el amparo, ampliando la legitimación para su interposición y otorgando efectos generales a las sentencias que versen sobre dichos derechos, y así lograr un auténtico Estado de derecho, en donde la Constitución continúe siendo el ordenamiento supremo que consagre y establezca los medios adecuados para la tutela de las nuevas generaciones de derechos humanos.

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DERECHOS DIFUSOS.

CAPÍTULO I. TEORÍA DEL INTERÉS

El concepto interés tiene su origen en el lenguaje ordinario; asimismo se utiliza en diversas disciplinas. Independientemente en que materia se aplique el término interés, su significado es diverso atendiendo a su uso y del tema de que se trate; siendo de especial importancia para nosotros su conceptualización y tratamiento en el ámbito jurídico, por lo que únicamente abordaremos al interés simple, al legítimo y al jurídico, en virtud de que son los más conocidos, y los esenciales para el objeto de esta monografía.

Es importante señalar desde este momento el tratamiento que se le ha dado al interés en la doctrina procesal moderna, por ser un tema que va a ser aplicado tanto en el interés simple, como en el legítimo y en el jurídico.

El interés es una condición o un requisito de la acción. La acción es un “derecho subjetivo procesal, distinto del derecho substancial hecho valer, consistente en la facultad de pedir de los órganos jurisdiccionales su intervención para la aplicación vinculativa de una norma abstracta a un caso concreto.”¹

Por su parte, el artículo 1º del código adjetivo federal civil de 1943 establece la procedencia de una acción para iniciar un procedimiento judicial a todo aquel que tenga un interés. Este código cambia la concepción clásica que existía del interés, en la exposición de motivos se explica que quien tiene un interés sustantivo derivado de los derechos litigiosos puede ser defendido por el mismo titular de esos derechos, o por un representante legal o apoderado, lo que permite la apertura de la legitimación a aquellas personas que defienden un bien, aunque no sea de carácter estrictamente personal². Asimismo, el interés se trata de manera conjunta tanto en su concepción sustancial como procesal, no de forma separada, ya que las dos son fundamentales para justificar su procedencia.

¹ Becerra Bautista, José. *El proceso civil en México*. 17ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 86.

² Exposición de motivos del Nuevo Código de Procedimientos Civiles de 1943. Editorial Información Aduanera de México. México, 1943. pp. 13 a 15.

El Artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone lo siguiente:

“Artículo 1. Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario”.

Como se observa, el código señalado permite una transmisión substancial del interés, existe la substitución de partes, se puede cambiar fácilmente de representantes o apoderados, no implica una limitación legitimatoria como existía anteriormente. Cualquiera puede ser titular de un interés, se abren las puertas para todas las personas, siempre que tengan un interés, no existen limitaciones en cuanto a que elementos o requisitos debe de contar el interés. Asimismo, no lo clasifican, ni lo dividen. El interés es interés, no se le ha dado un adjetivo.

Para Eduardo Pallares el interés es “la situación en que se encuentra una persona respecto de algo que puede satisfacer sus necesidades de cualquier naturaleza que sean, así como en el conocimiento de esta situación”³. Para este procesalista es imprescindible que exista el interés para que se pueda ejercitar una acción, porque “sin interés no hay acción”⁴.

Este procesalista además sintetiza las ideas de Alsina, Goldschmidt, Carnelutti y Chiovenda al considerar al interés como la necesidad de acudir a los tribunales para hacer efectivo un derecho desconocido o violado para ejercitar una acción para evitarse un perjuicio o la lesión de un derecho⁵.

Todas las personas pueden acudir ante los tribunales para lograr la tutela jurídica del interés en litigio. El interés para ser eficaz debe de ser personal, legítimo, nacido, actual y serio, con las limitaciones de que no debe ser contrario a la ley ni a la moral, afecta directamente a la persona que ejercita la acción y debe existir en el momento en que se interpone la acción.

³ Pallares, Eduardo. *Diccionario práctico del juicio de amparo*. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 1970. p. 152.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Cfr. Eduardo Pallares. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 26ª edición. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 440.

El interés surge de la necesidad de obtener mediante un juicio la protección de sus derechos mediante la acción, siendo ésta la facultad de los particulares de promover la actividad de un órgano jurisdiccional y mantenerla en ejercicio, hasta lograr que éste cumpla su función característica en relación con el caso concreto que se le haya planteado. El interés debería ser considerado en sentido amplio, con todas las posibilidades que éste otorga, sobre todo para ampliar la legitimación de las personas en los intereses difusos, ya que se abre la posibilidad de que “cualquier” persona pueda defenderlos.

1. Interés Simple

El interés simple se ha entendido tradicionalmente como el beneficio de una persona que se genera porque el Estado realiza cierta actividad, cesando dicho beneficio cuando el Estado deja de realizar esa actividad o conducta. Al interés simple las normas jurídicas no le otorgan expresamente al particular la capacidad para imponerse coercitivamente a una autoridad del Estado, por lo que no es una facultad.

Para Noriega Cantú, el interés simple como norma jurídica objetiva, no establece a favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino únicamente le otorga una situación que le da ventaja o beneficio, ya que entiende como intereses simples a las “situaciones en las cuales los particulares reciben un beneficio del Estado, cuando éste en el ejercicio de sus atribuciones y buscando satisfacer las necesidades colectivas que tiene a su cargo, adopta su conducta que coincide con dichos intereses particulares y en cambio, sufren un perjuicio cuando esa conducta no es adecuada a los propios intereses. En el primer caso, *reciben un beneficio y en el segundo, se perjudican*; pero no tienen ningún derecho para exigir que se mantenga esa situación privilegiada.”⁶

Este tratadista adopta la teoría tradicional, la que señala que no existe ningún medio para defender al interés simple, en virtud de que no cuentan con la protección necesaria otorgada por un ordenamiento jurídico, únicamente cuentan con un reflejo de la situación general.

⁶ Noriega Cantú Alfonso. *Lecciones de Amparo*. Tomo I. 7ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 502.

El Pleno de la Suprema Corte también ha adoptado el anterior criterio conservador, como se desprende de la tesis 104, publicada en el Apéndice de 2000, tomo VI, Séptima Época, materia común, página 81, que es del rubro y tenor literal siguiente:

“INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN. El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como **facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho**. En otras palabras, el derecho subjetivo **supone la conjunción en esencia de dos elementos inseparables**, a saber: **una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia**, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un "poder de exigencia imperativa"; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando **la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto**. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección puede hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular

sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan "el poder de exigencia" correspondiente."

La tesis transcrita anteriormente es tradicionalista, en el sentido de que el interés simple no cuenta con ninguna protección jurídica porque el ordenamiento legal no se los concede. El problema con esta clase de interés es que la ley le otorga un derecho, pero no la posibilidad de exigir su respecto de manera directa y particular, no existe un medio de coacción necesario para respetarlo.

A diferencia de la doctrina clásica, la teoría procesal moderna reconoce como medio para tutelar al interés simple a las acciones populares ya que "en ellas se reconoce legitimación a cualquier ciudadano *quivis ex populo*, por el mero hecho de ser miembro de una sociedad, sin necesidad de que el sujeto invoque un interés legítimo y mucho menos un derecho subjetivo"⁷.

La acción popular tiene un soporte en la legislación, lo que amplía en gran medida la posibilidad de que cualquier persona pueda impugnar un acto, por el sólo hecho de los ordenamientos legales se lo permitan y no es necesario contar con un derecho subjetivo, ni con el interés legítimo, basta únicamente con el interés simple para poder ejercerla.

Por nuestra parte, consideramos que el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles es el fundamento de las acciones populares, ya que establece que cualquier persona que tenga un interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho va a poder iniciar un procedimiento. Así que, interpretándolo *lato sensu* se puede decir que quien tenga interés en algo puede defenderlo.

En Estados Unidos, se utilizan las acciones populares o colectivas (*class actions*) para proteger a los titulares de derechos difusos; en virtud de que cualquier persona tiene legitimación para defenderlos.

Cabe destacar que en nuestro país, no es posible que el interés simple sea protegido mediante el juicio de amparo, lo que constituye un grave inconveniente,

⁷ Ferrer Mac-Gregor Eduardo. *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*. 1ª edición. Editorial Porrúa. México, 2004. p. 18.

ya que la Ley de Amparo únicamente protege a aquel que cuenta con un interés jurídico.

El interés simple, en nuestro concepto, es aquella condición de ventaja o beneficio, en sentido amplio, otorgada por la legislación, tutelado por la acción popular para defender aquellos derechos que no cuentan con un procedimiento especial para exigir su cumplimiento.

2. Interés Legítimo

El interés legítimo es una figura que ha sido tratada en países europeos, principalmente en la doctrina española. La Constitución Española de 1978⁸, en el artículo 24.1 establece el derecho fundamental a la tutela judicial que le asiste a toda persona para obtener la protección jurisdiccional de sus intereses legítimos, expresando textualmente lo que sigue:

“Artículo 24.1. **Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva** de los jueces y tribunales en el ejercicio **de sus derechos e intereses legítimos**, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

Asimismo, el artículo 162.1, inciso b) del ordenamiento supremo español, establece la legitimación para interponer el recurso de amparo a toda persona que tenga un interés legítimo. El precepto mencionado dice lo siguiente:

“Artículo 162. 1. Están legitimados:

b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.”

La Constitución Española no da un concepto sobre lo que es el interés legítimo, no obstante que sus numerales 24.1 y 162.1, inciso b) otorgan el derecho que tiene toda persona para acudir ante tribunales para proteger su interés legítimo mediante el amparo.

El Diccionario de la Real Academia Española conceptúa al interés legítimo como la “situación jurídica que se ostenta en relación con la actuación de otra

⁸ Publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de diciembre de 1978.

persona y que conlleva la facultad de exigirle, a través de un procedimiento administrativo o judicial, un comportamiento ajustado a derecho.”⁹

Asimismo, la Enciclopedia Jurídica Básica, en la voz referida establece que “el interés legítimo es una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible de otra persona, pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven.”¹⁰

Por su parte, el español Lorenzo Pérez Conejo define al interés legítimo como “una situación jurídica objetiva material de favor, con relevancia jurídica ab initio, que goza de una facultad instrumental de reacción o impugnatoria, reconocida por el Derecho a quien resulte agredido en su esfera de intereses protegidos por una actuación ilícita, ilegítima y antijurídica, pero que existe con anterioridad a la producción del hecho lesivo, o sea, con independencia de la potestad reaccional.”¹¹

La doctrina española ha tenido dificultad para proporcionar un concepto unificado sobre esta institución, por lo que el Tribunal Constitucional Español ha interpretado jurisprudencialmente en que consiste el interés legítimo:

a) **Una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético).**¹²

b) Es la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta. Luego, **para que exista interés**

⁹ *Diccionario de la Real Academia Española*. Tomo II. Real Academia Española. 22ª edición. Madrid, 1992. p. 1179.

¹⁰ *Enciclopedia Jurídica Básica*. Tomo III. Editorial Civitas. Madrid, 1995. p. 3661.

¹¹ Pérez Conejo Lorenzo. *La Defensa Judicial de los Intereses Ambientales*. Editorial Lex Nova. España, 2002. pp. 36 y 37.

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional 65/1994.

legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso.¹³

c) Equivale a **titularidad potencial** de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión, y que se materializaría de prosperar ésta.¹⁴

d) El interés se reputa que existe siempre que **pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o**, incluso, de índole **moral** –sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, **ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos**–, así como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionara un perjuicio.¹⁵

La doctrina y la jurisprudencia española le han dado un campo muy amplio de acción a los particulares para que defiendan su interés legítimo, en virtud de que no es necesario contar con un derecho subjetivo, puesto que le otorga legitimidad a todo aquel que invoque un interés legítimo, y dada la flexibilidad que le concede dicho país aumenta la posibilidad de que más personas puedan interponer el amparo.

Podemos resumir de la doctrina española que el interés legítimo es una situación jurídica que se encuentra una persona para exigir el respeto de su interés cualificado, específico, actual y real, cuando la actuación de un tercero de manera ilícita, ilegítima y antijurídicamente repercute de manera clara en la esfera jurídica del gobernado de manera actual, directa y cierta con efectos positivos o negativos.

Por lo que respecta a México, el interés legítimo ha tenido gran relevancia últimamente, ya que diversas disposiciones la incorporan, tanto a nivel federal¹⁶,

¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional 45/2004.

¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 60/1982.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 2003 (RJ 2003/2733).

¹⁶ El Proyecto de nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 2001.

como estatal¹⁷. Cabe destacar que esta institución ha sido incorporada para ampliar la legitimación en las materias procesal y administrativa.

En el del Distrito Federal¹⁸ reviste mayor importancia la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal¹⁹, al ser la primera que adopta esta institución en sus artículos 34, primer párrafo, y 72, fracción V, que a continuación se transcriben:

“Artículo 34. Sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo.”

“Artículo 72. El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

V. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;”

Los artículos transcritos han sido interpretados en jurisprudencia por la Segunda Sala de la Suprema Corte en la tesis 2a./J. 141/2002 de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, página 241, que nos señala la diferencia entre interés legítimo e interés jurídico en el juicio contencioso administrativo, misma que a continuación se enuncia:

¹⁷ A manera de ejemplo tenemos el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, y el diverso para el Estado de Oaxaca, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, etcétera. Un caso muy interesante lo tenemos en el artículo 41 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso-Administrativo del Estado de Querétaro que señala que sólo podrán iniciar un juicio los particulares que tengan interés legítimo en que fundar su pretensión, entendiéndose que son titulares del mismo quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo social determinado o determinable, diferenciado del conjunto general de la sociedad.

¹⁸ Respecto de la legislación del Distrito Federal numerosas leyes contemplan al interés legítimo, podemos mencionar: la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que en su artículo 2º, fracción XIII entiende por interés legítimo al derecho de los particulares para activar la actuación pública administrativa en defensa del interés público y la protección del orden jurídico. Este concepto no es preciso, toda vez que únicamente lo entiende por un principio de acción y no cómo un derecho potestativo de conservación del mismo. Por otra parte, también incorporan la figura del interés legítimo: la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, todas de esta entidad federativa; así como el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

¹⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995 y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de 21 de diciembre de 1995.

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente **permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo)**, no obstante carecieran de la **titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico)**, con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo **supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.**”

Asimismo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 142/2002 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, página 242, trata el tema del interés legítimo para la procedencia del juicio contencioso administrativo en el Distrito Federal, la cual establece lo siguiente:

“INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que **el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción.** En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, **LO QUE SE PLANTEA EN DICHOS PRECEPTOS ES UNA CUESTIÓN DE LEGITIMACIÓN PARA**

EJERCER LA ACCIÓN, MAS NO EL DEBER DEL ACTOR DE ACREDITAR EL DERECHO QUE ALEGUE QUE LE ASISTE, PUES ESTO ÚLTIMO ES UNA CUESTIÓN QUE ATAÑE AL FONDO DEL ASUNTO. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que **basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico,** de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, **al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.**”

Por otra parte, la Suprema Corte ha introducido en las controversias constitucionales el concepto de interés legítimo, no obstante que en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se menciona en ninguna parte. La Suprema Corte señala que para que el ente de poder público pueda interponer su demanda de controversia constitucional deberá plantear la existencia de un agravio, entendiéndose éste como interés legítimo, el cual se traduce en la afectación que resienten en su esfera jurídica las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o causar un beneficio.

Para ejemplificar lo anterior, encontramos la tesis de jurisprudencia P./J. 83/2001 emitida por el Pleno de nuestro Alto Tribunal, consultable en el tomo XIV del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, julio de 2001, página 875, cuyo texto es el siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.”, que en la promoción de la controversia constitucional, **el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que**

resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Corte además ha innovado el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo en el Proyecto de la nueva Ley de Amparo de 2001, con el objeto de ampliar el objeto de protección del juicio de amparo, teniendo la finalidad de que con el juicio de amparo se protejan los derechos colectivos y difusos.

Los artículos que hablan sobre interés legítimo en el Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

“Artículo 4. Son partes en el juicio de amparo:

I. **El quejoso**, teniendo tal carácter quien aduce ser **titular de un derecho o de un interés legítimo** individual o **colectivo**, siempre que alegue que **el acto reclamado viola las garantías o los derechos** previstos en el artículo primero y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.”

“Artículo 59. **El juicio de amparo es improcedente:**

X. **Contra actos que no afecten los intereses** jurídicos o **legítimos del quejoso** y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación para causarlo en tanto éste no se concrete;”

Con la introducción del interés legítimo en el Proyecto de la nueva Ley de Amparo se ha pretendido que se amplíe la protección de los derechos de los gobernados, otorgándoles la legitimación para interponer el juicio de amparo, especialmente para defender aquellos derechos que no es factible proteger por no acreditar los elementos del interés jurídico; a saber la facultad de exigir y el deber jurídico de cumplir dicha exigencia.

El proyecto de ley no se olvida del interés jurídico, ya que sigue subsistiendo cuando el amparo verse sobre juicios o procesos; en virtud de que si existieran dos partes con un interés contrario, de repente llegase un tercero a entorpecer el ejercicio de esos derechos, causando incertidumbre jurídica.

Se pretende proteger mediante el interés legítimo, además de las garantías individuales que otorga la Carta Magna, aquellos derechos humanos establecidos en los tratados e internacionales celebrados por México, además entrarían dentro de su protección los derechos difusos o colectivos, pero no se admitiría dentro de este al interés simple, ya que cualquier persona podría exigir su cumplimiento por conducto de las acciones populares.

Ahora bien, la Suprema Corte señala en su exposición de motivos que el interés legítimo consiste en “una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple”.²⁰ Lo que constituye un problema para determinar cuáles son los límites de los anteriores, ya que al estar en medio es difícil señalar los derechos que le otorga a los individuos, no obstante que se le otorga una legitimación más amplia que la del interés jurídico.

El interés legítimo es una figura que se ha desenvuelto principalmente en el derecho administrativo extranjero, partiendo de la base de que existen normas que imponen una conducta obligatoria de la administración, pero tal obligación no se corresponde con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares²¹. Así que al no afectarse el derecho subjetivo, aunque sí su esfera jurídica, los particulares se encuentran en una enorme posibilidad para protegerse de actos de la administración pública, que hasta ahora son difíciles de amparar. Además de que existen normas que imponen a la administración pública una conducta obligatoria, que afecta la esfera jurídica de los particulares, pero no se identifica con el derecho subjetivo de que los titulares sean determinadas personas.

²⁰ Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2001. pp. 32 y 33.

²¹ Ibidem.

Los integrantes de la comisión del proyecto señalan que “puede haber gobernados para los que la observancia o no de este tipo de normas de la administración pública resulte una ventaja o desventaja de modo particular respecto de los demás”²².

Esto puede ocurrir por dos razones, en primer lugar puede ser el resultado de la particular posición de hecho en que alguna persona se encuentre, que la hace más sensible que otras frente a un determinado acto administrativo; en segundo lugar, puede ser el resultado de que ciertos particulares sean los destinatarios del acto administrativo que se discute.

El autor Arturo Zaldívar Lelo de la Rea, integrante de la Comisión del Proyecto de la nueva Ley de Amparo, considera que el interés legítimo “no exige la afectación de un derecho subjetivo, pero tampoco cualquier persona está legitimada para promover el amparo”²³, lo que nos lleva a preguntarnos ¿entonces quién es la persona que realmente cuenta con un interés legítimo?, porque este concepto está íntimamente ligado al de legitimación, puesto que no se ha señalado exactamente quienes serán los titulares del interés legítimo.

El autor citado siguiendo la doctrina y la jurisprudencia española, identifica los elementos característicos del interés legítimo, los cuales son²⁴:

a) No es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad; **requiere la existencia de un interés personal, individual o colectivo**, que de prosperar la acción **se traduce en un beneficio jurídico a favor del accionante**.

Se pretende establecer que debe de existir un interés que de ser afectado efectivamente repercuta en la esfera jurídica del gobernado, a fin de que se obtenga un beneficio a su favor.

b) **Está garantizado por el derecho objetivo**, no da lugar a un derecho subjetivo, no hay potestad frente a otro.

El interés legítimo tiene sustento en la normatividad, está reconocido por la ley que le otorga medios para defenderlo, pero no hay una exigencia para su cumplimiento.

²² Id.

²³ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Hacia una Nueva Ley de Amparo*. Editorial Porrúa. México, 2004. p. 57.

²⁴ Zaldívar Lelo de Larrea Arturo. *Ob. cit.* p. 63.

c) **Debe haber una afectación a la esfera jurídica en sentido amplio**, ya sea económica, profesional o de otra índole. Lo contrario es la acción popular, en la que no se requiere afectación alguna a la esfera jurídica.

Existe una diferencia entre el interés simple y el legítimo, ya que el primero puede ser defendido mediante la acción popular, mientras que el segundo tendrá como medio de tutela el juicio de amparo. Además, la afectación a la esfera jurídica del gobernado en el interés legítimo es amplia, mientras que en el simple es menor.

d) **Los titulares tienen un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado**, consistente en que **los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de carácter general incidan en el ámbito de ese interés propio**.

Cada gobernado tiene su propio tipo de interés, el cual va a ser diferente a todos, de acuerdo a la afectación que resulte de la aplicación de los actos de autoridad, los cuales pueden repercutir de diferente manera, dependiendo en que grado sean violados sus derechos, puesto que las consecuencias serán diversas a cada uno de los afectados.

e) Se trata de un **interés cualificado, actual y real**, no potencial o hipotético; en suma de un interés **jurídicamente relevante**.

El interés afectado es real, existe, va a repercutir de manera actual y relevante en la esfera jurídica de todos los gobernados, por lo que sin excepción pueden salvaguardar su esfera jurídica de las afectaciones que le perjudiquen mediante el juicio de amparo.

f) **La anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado**.

Los efectos que puede acarrear la afectación a los intereses legítimos pueden ser de carácter positivo o negativo. Puede ser que lo perjudiquen o que lo beneficien, esto es porque es diferente el daño que causa la violación al interés legítimo del gobernado.

Como podemos apreciar de todo lo anterior, la Suprema Corte hace una extrapolación del derecho español, además de que como ocurre en aquel país

tiene limitaciones e inexactitudes. En nuestra opinión, en el caso de que se adoptara el interés legítimo a la Ley de Amparo no debería de situarse entre el interés simple y el jurídico, ya que es difícil identificar cual sería su sitio exacto entre estos intereses, causando conflictos para establecer cuando se situarían en el interés legítimo.

Son de mencionar las numerosas críticas que ha recibido el Proyecto de la nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de parte de diversos tratadistas, constitucionalistas reconocidos como Ignacio Burgoa Orihuela y Carlos Arellano García, los cuales realizan diversas manifestaciones en torno al interés legítimo.

El maestro Burgoa señala que no es necesario introducir un nuevo concepto de interés legítimo, es suficiente el interés jurídico con que contamos para defender a los derechos difusos, señalando que el interés legítimo “no es más que la conversión de un interés simple en un interés jurídico mediante su tutela legal, es decir el interés legítimo y el interés jurídico es el mismo, puesto que en ambos casos se trata de un interés conforme y protegido por las leyes y normas del derecho”²⁵, por lo que no es necesario traer figuras provenientes de la legislación extranjera, puesto que se incurre en un error lógico jurídico.

Mientras tanto, el profesor Arellano García advierte que el término es impreciso; en virtud de que la Corte no ha definido con exactitud lo que es el interés legítimo, además de será el mismo órgano colegiado el que establezca mediante tesis, quien finalmente conceptúe al interés legítimo, ya que como dice el citado autor, “la misión de la jurisprudencia no es completar deficiencias legales, sino que su tarea es de mera interpretación de la ley.”²⁶

El interés legítimo no es un derecho subjetivo, ya que este es inexistente en el interés legítimo, por lo se configura como “una especie de derecho potestativo, el individuo no es titular actual de ningún poder, únicamente cuando la Administración no actúa conforme a Derecho, surge una facultad procesal para promover la anulación de dicha acción u omisión, en cumplimiento de la legalidad

²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. *¿Una nueva Ley de Amparo o la renovación de la vigente?*. Editorial Porrúa. 1ª edición. México, 2001. p. 120.

²⁶ Arellano García Carlos. *Observaciones al proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo*. Revista de la Facultad de Derecho. UNAM, Tomo LII. No. 237, 2002. p. 11 - 39.

administrativa ante el órgano jurisdiccional contencioso-administrativo, no siendo el objeto del proceso el interés legítimo precedente sino el poder de anulación que le subsigue, de acuerdo con la llamada concepción objetiva de la jurisdicción administrativa²⁷. Por lo que en la administración pública no es importante el bien jurídico tutelado, sino únicamente que se declare nulo el acto violatorio de los intereses legítimo.

De acuerdo con las ideas anteriores consideramos que el interés legítimo es un interés cualificado que les concede legitimación a las personas que se ven afectadas en su esfera jurídica de manera directa o derivada de su situación particular y especial que les otorga el orden jurídico, por un acto lesivo de una autoridad administrativa que les causa una afectación en su esfera jurídica; no obstante que carecen de un derecho subjetivo.

Consideramos que la figura del interés legítimo sería un presupuesto procesal de la legitimación para interponer el amparo, éste no va a tratar sobre el fondo del asunto, es un interés legitimatorio de acción, no trataría tampoco sobre la constitucionalidad de los actos.

Lo anterior nos lleva a decir la identificación que existe del interés legítimo en la doctrina procesal moderna, en donde se amplía el campo de legitimación en el control de la constitucionalidad. Pero no en el sentido tan amplio que otorga el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles, puesto que le agregaron elementos confusos difíciles de entender y por supuesto de explicar. El interés legítimo abriría la posibilidad de que cualquier persona pueda interponer el juicio amparo en caso de que le sean dañados sus intereses de manera actual y directa, dependiendo de la situación en que se encuentre.

²⁷ Pérez Conejo, Lorenzo. *La Defensa Judicial de los Intereses Ambientales*. Editorial Lex Nova. España, 2002. pp. 36 y 37.

3. Interés Jurídico

Una de las figuras más importantes para establecer la procedencia del amparo es el interés jurídico, por lo que nos referiremos a diversos ámbitos para identificar claramente su conceptualización.

a) Ámbito Etimológico

Por lo que respecta a su origen etimológico, interés proviene del latín *intersum-interesse*, esta palabra se integra de la preposición latina *ínter* (entre) y el verbo *esse* o *sum* (estar).

Es una palabra que traducida literalmente significa: estar entre, encontrarse entre, en medio de²⁸, estar entre²⁹. Es un verbo impersonal que significa importa, interesa que o convenir.

La palabra jurídico proviene de la palabra latina *iuridicus-a-um*, relativo a la administración de justicia, a los tribunales, jurídico. Derivado de *ius-iuris*, derecho; y *dicere*, decir. El sufijo *-ico*, indica lo relativo o correspondiente a. Es decir, lo que es correspondiente a lo jurídico, a la administración de justicia o a los tribunales.

b) Ámbito Semántico

El Diccionario de la Real Académica define al interés como: un provecho, utilidad, ganancia, valor de algo, la inclinación más o menos vehemente del ánimo hacia un objeto, persona o narración, etcétera. Llamándonos más la atención el último de los vocablos, el cual nos refiere al interés colectivo como “conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral o material”³⁰.

Por su parte, el Vocabulario Jurídico de Couture define a la palabra interés como la “aspiración legítima, de orden pecuniario o moral que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de una determinada conducta.”³¹

²⁸ Corominas, J. *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, 3ª edición. Madrid, 1980, p. 338.

²⁹ Segura Munguía, Santiago. *Diccionario etimológico latino-español*, Madrid, Editorial Anaya. Madrid, 1985. p. 1122.

³⁰ *Diccionario de la Real Academia Española*. Ob. cit. p. 1179.

³¹ Couture, Eduardo J. *Vocabulario Jurídico*. Editorial Iztaccihuatl. 3ª edición. Argentina, 2004. p. 421.

La palabra interés implica semánticamente una situación de una persona respecto a determinada conducta, ya sea moral o material, que puede ser aprovechada.

c) Ámbito Filosófico

En el aspecto filosófico, el concepto de interés se concreta en la inclinación de la voluntad hacia un determinado fin, implica una generalidad de aspectos diversos que se vuelven uno con el ser y el espíritu. Al existir un interés se presupone una necesidad o se genera la misma.

Desde los autores clásicos, como Aristóteles se ha vinculado el concepto de interés a impulsos, sentimientos, pasiones. El hombre se interesa en lo que le importa, en lo que desea. Gracias a ello puede sentir y amar intensa y apasionadamente, estar vivo, ser uno con el mundo y con el universo.

Kant lo utiliza en el dominio de la estética, con la finalidad de afirmar el carácter 'desinteresado' del placer estético.³²

Al decir de Habermas, "el interés es la satisfacción que vinculamos a la representación de la existencia porque expresa la representación de la existencia de un objeto o de una acción. El interés ... expresa una relación del objeto del interés con nuestra facultad apetitiva".³³

El hombre puede definirse como el ser interesado. En la medida en que decrece su capacidad y disposición para tomarse interés, se extinguen sus realizaciones humanas, sea en la apatía psíquica o en la muerte física.

"El hombre no sólo tiene interés, es un ser entre. El pensamiento de la edad moderna interpreta dinámicamente el ente del hombre, es decir, el interés se convierte en una categoría de la subjetividad."³⁴

El concepto de interés jurídico está vinculado con los fines del derecho, puesto que uno de ellos es proteger los intereses que tienden a satisfacer las necesidades de los individuos y grupos sociales. Las normas jurídicas son

³² Abbagnano, Nicola. *Diccionario de Filosofía*. Fondo de Cultura Económica, México, 2ª edición, 1974, p. 682.

³³ Habermas, Jürgen. *Conocimiento e interés*. Editorial Taurus. Madrid, 1982. pp. 201.

³⁴ Krings Hermann, et. al. *Conceptos Fundamentales de Filosofía*. Tomo 2. Editorial Herder. Barcelona, 1978. pp. 369 y 372.

jerarquizadas para señalar que intereses merecen más protección, para saber que interés debe satisfacerse primero.

Para Von Iherin el término interés es muy amplio, no debe abarcar únicamente las cuestiones económicas, sino también las de otra índole, como la personalidad, el honor y las cuestiones familiares. Para este filósofo el interés es “un derecho subjetivo de carácter particular subjetiva y variable.”³⁵

A través del tiempo y del espacio se vinculan los intereses a objetos tan diversos que dan cimiento a derechos diferentes, dando lugar a los derechos primero de carácter individual, después se extiende para abarcar también a los intereses sociales que le importan a toda una colectividad.

Roscoe Pound³⁶ señala el contenido de los intereses sociales que involucran aspectos como:

1. Interés Social en la seguridad general que comprende: conceptos como el de la paz, el orden, la salud pública y la seguridad de las adquisiciones y transacciones;
2. Seguridad de las Instituciones Sociales, como la familia y las sucesiones;
3. Seguridad de las Instituciones religiosas, culturales y económicas;
4. Interés social en el progreso general (económico, político, científico y cultural);
5. Interés social en niveles mínimos de vida;
6. Interés en la moral general, e
7. Interés en la conservación de los recursos naturales y la ecología.

El interés jurídico no es únicamente una figura estática, evoluciona, cambia, los intereses de los individuos de una época eran diferentes a los nuestros. Los fines del derecho se transforman en lo que desea la colectividad, en los intereses de sus integrantes.

³⁵ *Nuevo Diccionario Jurídico*. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 2110 a 2112.

³⁶ *Ibidem*.

d) Ámbito Jurídico

El interés jurídico es un tema tratado ampliamente en la doctrina y en la jurisprudencia, especialmente sobre la procedencia del juicio de amparo. Al respecto, el artículo 103, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;”

La fracción I del artículo 107 constitucional expresa:

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

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;”

Ahora bien, en ese mismo sentido el artículo 4º de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente dice:

“Artículo 4. **El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame**, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”

La iniciativa de la instancia de parte agraviada es uno de los principios rectores del amparo, así que el juicio de garantías únicamente procede a instancia de parte agraviada. El agraviado o quejoso es quien debe de interponer su demanda de amparo cuando resienta de manera directa un agravio o perjuicio en su esfera de derechos por la ley o acto de autoridad.

Por su parte, el artículo 73 de la Ley de Amparo, en su fracción V, señala lo siguiente:

“Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:
V.- **Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;**”

El interés jurídico es la facultad o potestad legal de los sujetos para hacer valer ante los órganos judiciales las violaciones que se ocasionaron a los derechos fundamentales. El interés jurídico debe acreditarse en forma indubitable por el promovente. El quejoso debe resentir una afectación de manera directa en su esfera jurídica para que pueda interponer el amparo.

La doctrina es abundante en señalarnos que es el interés jurídico. Para el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela el interés jurídico es uno de los elementos de procedencia del amparo en el sentido de que, si los actos reclamados no lesionan los intereses del quejoso, sino otros de variada índole que no tengan ese carácter, no existe la legitimación para entablar válidamente la acción constitucional.³⁷

Alfonso Noriega Cantú señala que “existe interés jurídico, cuando tienen una tutela jurídica; cuando existen preceptos legales que les otorgan medios para lograr su defensa así como la reparación del perjuicio que les irroga su desconocimiento o violación. En resumen, para que existe el interés jurídico se necesita un derecho subjetivo protegido por la Ley, y que éste sea violado o desconocido, teniendo el sujeto la idoneidad para ocurrir ante los organismos jurisdiccionales, ejerciendo la pretensión de que le repongan en el goce del derecho violado.”³⁸

Arellano García dice que “la acción de amparo requiere la existencia de un derecho y la violación de ese derecho, dentro de los límites del artículo 103 Constitucional. Si el quejoso no tiene ese derecho, o la violación no se ha producido, el amparo debe sobreseerse porque el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos del quejoso.”³⁹

³⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. pp. 240 y 241.

³⁸ Noriega Cantú, Alfonso. *Ob. cit.* p. 502.

³⁹ Arellano García, Carlos. *El Juicio de Amparo*. 4ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 598.

El profesor Alberto del Castillo del Valle explica que son intereses jurídicos “cualquier hecho o cualquier situación que, además de ser benéfica para un gobernado, esté debidamente tutelada por el orden jurídico nacional”⁴⁰.

La jurisprudencia también se ha encargado de definir lo que ha de entenderse por interés jurídico. Por ejemplo, la tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XCVII, tercera parte, Sexta Época, página 34, cuyo rubro y texto señalan:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. Toda persona, legitimada en los términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, para ocurrir al juicio de garantías, debe asimismo tener interés jurídico para hacerlo, en virtud de haber sufrido un perjuicio por el acto de autoridad de que se queja, ya que, de otra suerte, su acción constitucional sería improcedente, de acuerdo con lo prevenido por el artículo 73, fracción V, de la propia ley reglamentaria. Y dentro de una correcta interpretación de la citada fracción V, se llega a la conclusión de que el juicio de garantías ha de ser solicitado, precisamente, por la persona que estime que se le han causado molestias por la privación de algún derecho, posesión o propiedad; ya que el interés jurídico de que habla dicha fracción, no puede referirse a otra cosa sino a la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos, propiedades o posesiones conculcados.”

También sirve de apoyo para identificar el concepto de interés jurídico, la tesis de jurisprudencia I.1o.T. J/38K, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 52, Octava Época, abril de 1992, página 31, cuyo rubro expresa:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. De acuerdo con la hipótesis que consagra el artículo 4o. de la ley reglamentaria del juicio de garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio para que proceda la acción constitucional, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano

⁴⁰ Del Castillo del Valle, Alberto. *Ley de Amparo Comentada*. 2ª edición. Editorial Duero. México, 1992. pp. 140 y 141.

jurisdiccional correspondiente demandando el cese de esa transgresión. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo, debiendo destacarse que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal cuestión acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas.”

Asimismo, encontramos un concepto de interés jurídico en la tesis de jurisprudencia I.1o.A.J/17, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo 60, diciembre de 1992, página 35, que establece:

“INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el **interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo**, es decir, aquel **derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.** Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, **tiene interés jurídico sólo aquél a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan.** Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.”

Finalmente, la jurisprudencia VI. 2o. J/87 es una de las más ilustrativas en describir lo que es el interés jurídico, publicada en el Semanario Judicial de la

Federación, Octava Época, tomo VI, Segunda parte, julio a diciembre de 1990, página 364, que literalmente explica:

“INTERÉS JURÍDICO. EN QUE CONSISTE. *El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.”*

De todo lo anterior se desprende que el interés jurídico es una prerrogativa reservada exclusivamente a quien resiente un perjuicio con motivo del acto de autoridad, por lo que la noción de perjuicio, ofensa o daño para la procedencia de la acción del amparo, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que cuando transgrede por la actuación de una autoridad faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación, de lo que se deriva fundamentalmente que:

a) El interés jurídico se identifica con un derecho subjetivo derivado de una norma objetiva que se concreta en forma individual en algún sujeto determinado y otorga una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

b) El acto de autoridad tiene que incidir o relacionarse necesariamente con la esfera jurídica de un individuo en lo particular.

c) Ese interés jurídico, desde luego, debe estar plenamente probado en el juicio de garantías para así poder estar en aptitud de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

Además de estos elementos, el Poder Judicial de la Federal mediante tesis ha agregado más requisitos al interés jurídico, ya que además de los ya mencionados, se adicionan las siguientes características:

- a. Su afectación sea actual⁴¹ y directa⁴².
- b. Sea probado plena⁴³ y fehacientemente⁴⁴.
- c. Debe acreditarse indubitadamente, no en base a presunciones ni manifestaciones del quejoso⁴⁵.
- d. El quejoso debe demostrar su interés jurídico, es quien tiene la carga de la prueba⁴⁶.
- e. Es tutelado por alguna de sus normas a través del derecho objetivo⁴⁷.

Ahora bien, no debemos confundir al interés jurídico con el perjuicio. La jurisprudencia número 10 emitida por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte, consultable en el Apéndice 1917-1985, Séptima Parte, página 46, nos proporciona diversos conceptos de perjuicio, como se advierte a continuación:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, QUE DEBE ENTENDERSE POR PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL. El artículo 4o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe que el juicio constitucional únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclaman. Es presupuesto, de consiguiente, para la procedencia de la acción de amparo, de acuerdo con el ámbito conceptual de esa norma legal, que el acto o ley reclamados, en su caso, en un juicio de garantías, cause un perjuicio al quejoso o agraviado. Así lo ha estimado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus diversas tesis jurisprudenciales, la que ha llegado, incluso, a definir cuál es el alcance del concepto perjuicio, como podrá apreciarse si se consulta el Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965, del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Parte, página 239, en donde se expresa que: "El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquiera ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el

⁴¹ Tesis 3a. XXXVIII/91. “INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. DEBE SER ACTUAL.”

⁴² Tesis de jurisprudencia 294 de la Segunda Sala de la Suprema Corte “INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.”

⁴³ Tesis aislada “INTERÉS JURÍDICO. DEBE ESTAR PLENAMENTE PROBADO.”

⁴⁴ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/94 “INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE PROBARSE FEHACIENTEMENTE.”

⁴⁵ Tesis aislada “INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE ACREDITARSE Y NO PRESUMIRSE.”, así como la diversa tesis aislada “INTERÉS JURÍDICO EN AMPARO. DEBE PROBARSE. NO SE DEMUESTRA CON LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO.”

⁴⁶ Tesis de jurisprudencia número 28 de la Primera Sala de la Suprema Corte “INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA.”

⁴⁷ Tesis aislada “INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, NATURALEZA DEL.”

patrimonio, sino **como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona**". Este Alto Tribunal de la República, en otras ejecutorias que desenvuelven y precisan el mismo concepto, es decir, lo que debe entenderse por perjuicio, ha llegado a estimar que el interés jurídico de que habla la fracción VI, ahora V, del artículo 73 de la Ley de Amparo, "no puede referirse, a otra cosa, sino a **la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos o posesiones conculcados**" (Tomo LXIII, página 3770 del Semanario Judicial de la Federación). Y es que la procedencia de la acción constitucional de amparo requiere, como presupuesto necesario, que se acredite la afectación por el acto reclamado, de los derechos que se invocan, ya sean estos posesorios o de cualquiera otra clase, como se sostiene, acertadamente, en la ejecutoria visible en la página 320, del Tomo LXVII del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época. Sin duda, **un acto reclamado en amparo, causa perjuicio a una persona física o moral, cuando lesiona, directamente, sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y es entonces cuando nace, precisamente, la acción constitucional o anulatoria de la violación reclamada en un juicio de garantías, conforme al criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria publicada en la página 2276, del Tomo LXX del mismo Semanario Judicial.**"

Asimismo, el Pleno del Tribunal Máximo ha establecido lo que es el perjuicio en el juicio de amparo, en la tesis aislada consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, tomo 97-102, Primera Parte, página 123, que establece:

"PERJUICIO E INTERÉS JURÍDICO. De acuerdo con el sistema consagrado por la fracción I del artículo 107 constitucional y 4o. de su ley reglamentaria, **el ejercicio de la acción de amparo se reserva únicamente a la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, entendiéndose como perjuicio la afectación por la actuación de una autoridad o por la ley de un derecho legítimamente tutelado; el que, desconocido o violado, otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano jurisdiccional competente a afecto de que ese derecho protegido por la ley le sea reconocido o que no le sea violado, y esto constituye el interés jurídico que el ordenamiento legal de amparo toma en cuenta para la procedencia del juicio constitucional. De modo que, aunque los promoventes del amparo pretendan se examine la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto que contiene la ley que impugnan, cuando la ley por sí misma no les depara perjuicio alguno, el examen solicitado resulta improcedente, tanto más si entre los actos reclamados en la demanda de garantías y la disposición legal impugnada no existe nexo**

alguno, ni mucho menos acto de aplicación de ésta en perjuicio de los quejosos.”

También nos sirve de apoyo la tesis aislada, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, tomo 157-162, Sexta Parte, página 122, cuyo rubro expresa:

“PERJUICIO E INTERÉS JURÍDICO. Entiéndese por afectación y perjuicio, no solamente el daño patrimonial, sino también cualquier menoscabo que por virtud de la actuación de una autoridad sufra el gobernado en sus derechos legítimamente tutelados, los que desconocidos o violados otorgan al afectado la facultad para acudir ante el juzgador competente a efecto de que los referidos derechos protegidos por la ley sean reconocidos o no le sean violados; lo cual constituye evidentemente el interés jurídico que el ordenamiento legal de amparo tome en cuenta para la procedencia del juicio constitucional, cuyo ejercicio se encuentra reservado a la parte a quien perjudica el acto que se reclama, de acuerdo con el sistema consagrado por la fracción I del artículo 107 constitucional y 4o. de la Ley de Amparo.”

Así, entendemos como perjuicio al daño, menoscabo o agravio que afecta de manera directa la esfera jurídica del gobernado, en su derechos legítimamente tutelados, ya sea en su persona o en su patrimonio, por un acto de autoridad que los desconoce o vulnera, que lo faculta a acudir ante tribunales para defender esos derechos. En cambio, el interés jurídico es el derecho tutelado por la norma que le asiste a una persona moral o particular para reclamar por medio del amparo, algún acto violatorio de sus garantías individuales, pues solamente la existencia de un perjuicio puede generar la acción en el amparo. El interés jurídico es un derecho reconocido por la ley, cuya institución consigna una norma objetiva del derecho, que supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber; una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. El interés jurídico presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando éste se lesiona el mismo faculta a su titular para que este demande del órgano jurisdiccional el cese de la violación y, en caso de otorgarse el amparo, restituya el goce de la garantía constitucional violada.

Finalmente, podemos advertir que tanto la doctrina y la jurisprudencia concuerdan en decir que el interés jurídico es un derecho subjetivo, el cual está integrado por dos facultades, la facultad de exigir y la facultad derivada de la norma de que sea respetada, además de que para la procedencia del juicio de amparo es necesario tener perfectamente identificado al titular del derecho lesionado que pretende ser restituido a través de este juicio constitucional.

Opinamos que el interés jurídico es ya un concepto un poco obsoleto, que no aplica en nuestra actualidad, ya que derechos como los de la tercera generación que son derechos que atañen a toda la colectividad, y que nos interesan a todos, como son el derecho a un medio ambiente sano, el derecho que tienen los consumidores de que el producto que adquieren está en buenas condiciones, o el derecho que tenemos los mexicanos a un patrimonio histórico, etcétera. Este tipo de derechos tienen el problema de determinar quien es su titular, porque al ser de todos, no se sabe con exactitud la persona en que recaería la legitimación para interponer el amparo. Así que el interés jurídico en su concepción tradicional no es útil para tutelar a los derechos difusos, debido a que no se acreditan los dos elementos del interés jurídico, y por ello se sobreesen los juicios de amparo.

e) Elementos

Los elementos que integran el interés jurídico, en sus modalidades individual o colectiva, son explicados por la maestra María del Pilar Uribe⁴⁸, quien a su parecer son cuatro, los cuales son:

1.- Entificación del interés. En tanto que se torna necesaria la existencia de un portador, sea físico sea ficto (persona jurídica).

2.- Necesidad. Que se traduce en dos situaciones; el interés que surge porque existe una carencia (necesidad insatisfecha) o bien el interés como motivo subyacente y, por lo tanto, generador de una necesidad.

3.- Vínculo relacional o conectivo. Entre la facultad apetitiva, o inclinación volitiva, de satisfacción de la necesidad con el bien.

4.- Bien. Que se considera idóneo para la satisfacción de dicha necesidad, ergo, del interés, en virtud de su previa valoración y accesibilidad.

f) Concepto Personal de Interés

Finalmente, podemos advertir que tanto la doctrina y la jurisprudencia concuerdan en decir en que el interés en sentido amplio es un derecho protegido por el derecho objetivo, que cuando es trasgredido repercute en la esfera jurídica de los gobernados. El interés además presupone la existencia de un derecho. El interés otorga la posibilidad de que cualquier individuo pueda protegerse de aquellos actos que le afectan de una manera directa y actual, con la posibilidad de que se amplíe la legitimación de todas las personas en sus derechos difusos, ya que cualquier persona puede tutelarlos.

4. Legitimación procesal.

Ahora bien, para tratar de dar un análisis completo al tema objeto de esta monografía aludiremos a la legitimación; así, la palabra legitimación “proviene del latín *legitimus-a-um*, que significa lo que es establecido por la ley, legítimo, auténtico con referencia a la ley”⁴⁹.

“La legitimación es el derecho de trascendencia procesal a conducir un proceso, aunque en términos absolutos no es independiente de la titularidad, deriva de afirmarse titular de un derecho frente a otro sujeto, al que se le afirma titular del derecho u obligación correlativos.”⁵⁰

Becerra Bautista reconoce que es en teoría “la posibilidad de que una persona que no sea titular de un derecho sustantivo, pueda pedir la tutela jurisdiccional en nombre propio, pues el principio general es que sólo puede ejercitar una acción aquel a quien compete el derecho sustantivo o su representante legal.”⁵¹

⁴⁸ Hernández Martínez, María del Pilar. *Mecanismos de tutela de los Intereses Difusos y Colectivos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1997. pp. 44 y 45.

⁴⁹ Couture, Eduardo J. *Ob. cit.* p. 469.

⁵⁰ Enciclopedia Jurídica Civitas. *Ob. cit.* p. 3963.

⁵¹ Becerra Bautista, José. *Ob. cit.* p. 23.

La legitimación se ha dividido tradicionalmente en: legitimación *ad causam* y *ad processum*. No obstante que existen otras clasificaciones, como la legitimación ordinaria, la extraordinaria y la *sui generis*⁵².

a) Ad causam

El procesalista Couture define la legitimación *ad causam* como la “condición jurídica en que se halla una persona con relación al derecho que invoca en juicio, ya sea en razón de su titularidad o de otras circunstancias que justifican su pretensión (*legitimatío ad causam*).”⁵³

Esta legitimación es la capacidad necesaria para ser parte de un proceso.

b) Ad Processum

Para saber en que consiste que es la legitimación *ad processum* o en el proceso, es menester referirnos nuevamente al insigne procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, quien la conceptúa como la “aptitud o idoneidad para actuar en un proceso, en el ejercicio de un derecho propio o en representación de otro (*legitimatío ad processum*).”⁵⁴

Ahora bien, debido a que los conceptos clásicos de la legitimación *ad processum* no solucionan el problema que tenemos con los derechos difusos, debemos remitirnos al concepto moderno del legitimación procesal que dice que es la “facultad de acceder al proceso para defender un derecho o interés legítimo propio o de un representado por un vínculo de origen contractual o legal frente a actuaciones que afecten de manera lesiva a tal derecho o interés.”⁵⁵

Uno de los problemas que tienen los derechos difusos es el de la legitimación o interés para actuar en juicio. Por lo que, tomando en cuenta la relación vinculante que existe entre el interés legítimo y la legitimación procesal;

⁵² En la *legitimación común u ordinaria*, se es titular de un derecho subjetivo propio; en la *legitimación extraordinaria*, se ejerce un derecho de otro en nombre de otro y en beneficio propio; en la *legitimación sui generis*, se actúa afirmando la titularidad de un derecho o interés propio, pero todo el conglomerado o grupo tiene el mismo derecho o interés, por lo que el reclamo en realidad se hace también a nombre de todos los posibles afectados por un determinado hecho o acto. Véase lo que dice al respecto Ferrer Mac-Gregor Eduardo. *Ob. cit.* p. 24.

⁵³ Couture, Eduardo J. *Ob. cit.* pp. 468 y 469.

⁵⁴ *Ibidem*.

en virtud que se amplía la legitimación en el interés legítimo y recordando lo que establece el artículo 162. 1 inciso b) de la Constitución Española de que toda persona se encuentre legitimada para defender sus intereses legítimos, mencionaremos, entre otros, a quienes se le otorga la legitimación para actuar en la legislación española, en virtud de que el Proyecto de la nueva Ley de Amparo es omisa en ello.

1) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.

2) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos o intereses legítimamente colectivos.

3) Entes sin personalidad jurídica habilitados para actuar mediante una ley.

4) La Administración del Estado.

5) Al Defensor del Pueblo y al Ministerio Fiscal.

La normatividad española nos da una idea de quienes podrían ser quienes legitimarían a los derechos difusos, ya que es difícil encontrar un representante capaz de defender a estos intereses sociales difusos. La dificultad de encontrar un buen representante para proteger los intereses difusos es muy grave y se ha intentado superar con las siguientes soluciones⁵⁶:

a) La creación de órganos político-administrativos o secretarías de Estado. Como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Contraloría de la Federación y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

b) El procurador general de justicia o Ministerio Público.

c) Con la creación de nuevos organismos públicos, especializados, facultados para representar a las personas que sufren agravios en sus derechos colectivos, como el ombudsman de Suecia.

d) Con la acción popular o *class actions*.

⁵⁵ Carrasco Durán, Manuel. *El tratamiento de la legitimación activa en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*. Revista Justicia. Madrid, 2004. p. 237.

e) El *relator actor*.

f) Personas o asociaciones intermedias (ONG) que se consideren capaces o calificadas –por ley o por el arbitrio judicial- para actuar en nombre de los afectados en su interés difuso o colectivo.

g) Los grupos de personas directamente afectados

h) Se podría también mediante la figura del representante común, regulada por el artículo 20 de la Ley de Amparo.

Los anteriores representantes tienen problemas debido a que son soluciones de alguna manera difíciles que no solucionan de manera convincente el problema, ya que todavía no se cumple con la gigantesca tarea de delimitar la legitimación procesal de las partes de un proceso en el que se debate la violación de intereses colectivos o difusos⁵⁷.

Por lo que respecta específicamente al derecho y a la identidad personal, los juristas se preguntan si es posible tutelar también la identidad de dichas colectividades operantes en la vida social. El problema fundamental es el de precisar si tal protección corresponde, toda, a la persona individual que integra el grupo, o si también se puede reconocer a este último una determinada identidad colectiva. Es decir, si debe jurídicamente tutelarse la paternidad de lo que constituye las acciones que lo define y los principios que lo inspira. El problema que se propone es si el grupo, tratándose de una exigencia de verdad, puede actuar legítimamente en defensa de la legitimidad de sus miembros, la misma que se confunde con la de grupo⁵⁸.

Por nuestra parte advertimos que todos tenemos legitimación ad causam, pero para poder accionar un proceso debemos tener la legitimación ad procesum,

⁵⁶ Cabrera Acevedo, Lucio. *La tutela de los Intereses Colectivos o Difusos*. XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983. p. 219.

⁵⁷ Benaventos, Omar A. y García, Miguel Ángel. *La tutela de los Derechos Colectivos o Difusos*. XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983. pp. 289, 290, 291 y 296.

⁵⁷ Bidart Campos, Germán J. *Teoría general de los derechos humanos*. Editorial Astea. Buenos Aires, 1991. p. 157.

⁵⁸ Valera Wolf, Alberto Osvaldo. *La tutela de los intereses colectivos (difusos)*. XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983. p. 361.

en ello deviene la dificultad para poder determinar quienes son los legitimados para defender los derechos difusos, puesto que la doctrina clásica establece que debe ser una persona identificada plenamente, por lo que en los derechos de procedencia difusa no se distingue claramente quien interpondrá esta acción.

5. Derecho Objetivo

El derecho objetivo es un conjunto de normas. Para García Máynez son “preceptos imperativo-atributivos, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades.”⁵⁹ Es el “Conjunto de normas jurídicas que constituyen el ordenamiento vigente.”⁶⁰

El derecho objetivo es el conjunto de normas que regulan obligatoriamente la conducta externa de las personas dentro del grupo social. Es toda la normatividad existente en un país, conformado desde la Constitución, hasta los acuerdos. Son las normas generales de carácter general, abstractas y obligatorias.

El ordenamiento legal otorga facultades, derechos y obligaciones a los gobernados.

6. Derecho Subjetivo

Los derechos subjetivos son del sujeto titular activo; existe una persona o una colectividad al que le pertenecen estos derechos, no son únicamente de carácter individual o personal, puede ser colectivo.

Los autores iusnaturalistas consideran que los hombres tienen derechos humanos por ser titulares de derechos subjetivos reconocidos en las Normas Fundamentales.⁶¹

La estructura filosófica del derecho subjetivo⁶² se compone de tres elementos, el sujeto, el objeto y el contenido.

El sujeto es la persona a la que pertenece, es el titular. Es diferente que el titular de un derecho subjetivo se encuentre indeterminado, para el que existe un

⁵⁹ García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. 51ª edición. México, 2000. p. 36.

⁶⁰ Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para juristas*. Tomo I, A-I. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 467.

⁶¹ Bidart Campos, Germán J. *Ob. cit.* p. 158.

⁶² Enciclopedia Jurídica Civitas. *Ob. cit.* p. 2372.

periodo de espera, hasta que llegue un titular definitivo. La falta de presencia actual del titular implica la existencia potencial y necesaria del mismo.

El objeto es otro elemento del derecho subjetivo, sobre este recae el ejercicio del poder. Son las facultades del derecho objetivo cuando son ejercitadas de acuerdo con el molde de las facultades del derecho que versa sobre él.

El tercer elemento es el contenido del derecho subjetivo, el cual está integrado por las facultades, que son los poderes particulares comprendidos dentro del contenido de una relación jurídica o de un particular derecho subjetivo, pero que no son autónomos con respecto a ellos, y que tienen una vida dependiente de los mismos.

El derecho subjetivo proviene del derecho objetivo, es necesaria su existencia para que pueda existir el derecho subjetivo, ya que éste le otorga reconocimiento y tutela. No obstante que se contrapone con las obligaciones que marca el derecho objetivo, por lo que es irrevocable su conjunción.⁶³

Ahora bien, en el juicio de amparo el derecho subjetivo se identifica con el interés jurídico, se consideran sinónimos. Para Burgoa Orihuela es "una facultad que la norma jurídica objetiva concede a cualquier sujeto, de donde deriva su denominación."⁶⁴ El derecho subjetivo se ha considerado tradicionalmente como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho, y consta de dos elementos: una facultad de exigir y una obligación de cumplir dicha exigencia.

Existe un derecho de obrar, pero también la facultad de exigir dicho cumplimiento. Existe una obligación de respeto de parte de otro sujeto, que puede ser de diferente índole como personas físicas, personas morales, órganos estatales, instituciones públicas, organismos descentralizados, entidades sociales, etcétera.

⁶³ Recasens Siches, Luis. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. 13ª edición. Editorial Porrúa. México, 1990. p. 233.

⁶⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Ob. cit.* pp. 116 y 117.

Todo gobernado es titular de derechos subjetivos públicos frente a cualquier órgano del Estado derivados de la relación jurídica de supra a subordinación que se denomina garantía individual⁶⁵.

Las garantías individuales son consideradas también derechos subjetivos, las cuales deben ser respetadas por el Estado, al ser parte inherente de su titular.

Creemos que el derecho subjetivo debería ser entendido en un sentido más amplio, ya que su ámbito de protección jurisdiccional no se debería limitar únicamente al interés jurídico, sino también a las garantías individuales.

7. Control de la Constitucionalidad

La Constitución es la Norma Básica Fundamental⁶⁶. Es el documento jurídico que constituye y permite la funcionalidad del Estado. La Constitución al crear la estructura política de Estado, se ocupa del Estado mismo en su integridad. La Constitución tradicionalmente se ocupa de las dos aspiraciones indispensables:

1. Establece libertades fundamentales de los humanos, son las garantías individuales.

2. Estructurar y dotar de facultades a los órganos del poder público, parte orgánica.

Este Documento Supremo debería en teoría ser respetado, acatado; pero al existir un conflicto que vulnere la supremacía constitucional, contamos con los medios de control de la constitucionalidad para defenderlo.

Para el maestro Miguel Covián Andrade el control de la constitución se debe de ejercer a través de “un control de la regularidad o control de la conformidad de los actos de los poderes constituidos con la constitución.”⁶⁷

En México el control de la constitucionalidad es ejercido por un órgano jurisdiccional por vía de acción. En Estados Unidos, el control judicial de la constitución se realiza por vía de excepción; esto quiere decir que dentro de una cuestión principal, a manera de excepción pueden plantearse los aspectos de

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Editorial UNAM. pp. 201 a 217.

⁶⁷ Covián Andrade Miguel. *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*. 1ª edición, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., México, 2000. p. 25.

inconstitucionalidad y cualquier juez del rango que sea puede abordar los aspectos de inconstitucionalidad, tienen un control difuso de la Constitución.

El Poder Judicial de la Federación es el único que tiene competencia para conocer de cuestiones de constitucionalidad. El Poder Judicial Federal tiene una doble función:

1) La función originaria político-constitucional judicial de resolver conflictos y competencias que señalan en los artículos 104, 105 y 106 de la Constitución Federal; relativas a los juicios ordinarios federales, recursos de revisión de los tribunales contencioso-administrativos, controversias sobre derecho marítimo, conflictos en que la Federación sea parte, problemas que surjan entre entidades federativas, de los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular, conflictos competenciales entre los tribunales de la Federación, con los tribunales locales y los del Distrito Federal, así como la protección de la Constitución a través de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

2) La función de control constitucional protegiendo garantías constitucionales, el Poder Judicial de la Federación tiene la alta misión de salvaguardar la Constitución e incluso la legalidad vía juicio de amparo protegiendo garantías individuales de conformidad con los artículos 103 y 107 constitucionales. Con esta función se busca proteger a los derechos constitucionales, los derechos públicos subjetivos del gobernado lesionados por leyes y actos de autoridad, manteniendo con ello el orden constitucional, precisamente, mediante nuestro juicio de amparo.

En México, los medios de control constitucional establecidos en la Constitución son el juicio de amparo, las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad, a través de los cuales se pretende mantener la legalidad y seguridad jurídica, los cuales se estudiarán en el capítulo IV del presente trabajo.

8. Derechos Difusos o Colectivos

Para este estudio, únicamente dividiremos a los derechos humanos en tres generaciones, pero no debemos olvidar que diversos tratadistas como Díaz Muller, afirman que existen cinco generaciones, las cuales son: la primera, que se refiere

a los derechos civiles y políticos o garantías individuales; la segunda, sobre las relaciones sociales surgidas por la Revolución Industrial; la tercera, relativa a los derechos de solidaridad, la cual protege el derecho a la paz, al desarrollo, a la transferencia de tecnología, al medio ambiente, a un nuevo orden mundial equilibrado, justo y duradero; la cuarta, se refiere a los derechos humanos de las comunidades indígenas o derechos de las minorías étnicas, y la quinta se deriva de los derechos humanos del pacto de la ciencia y la tecnología. Otros doctrinarios consideran que nos encontramos en la sexta generación relativa a los derechos de la globalización, debido a la mundialización económica en que nos encontramos.

I. Derechos de la Primera Generación

La primera generación es de carácter individual, responde a “la fórmula jurídico-política del Estado liberal.”⁶⁸ el Estado es responsable de promover y respetarlos. El hombre empieza a tomar conciencia de que debía tener ciertos derechos que le permitieran ejercitar libremente las ideas de la época.

Los derechos de la primera generación surgen como producto de la Revolución Francesa, que dio lugar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, constituyendo un límite a los absolutismos o gobiernos dictatoriales.

Enunciaremos brevemente estos derechos de carácter individualista, los cuales son divididos en:

1. Derechos Civiles y Políticos

Derecho a la vida y a la libertad.

a.- Derecho a la vida. La vida es inherente a la persona humana, por tanto, nadie puede ser arbitrariamente privado de la vida.

b.- Derecho a la libertad. Consideramos que el artículo 2º constitucional establece que todo individuo tiene derecho a ser libre, por lo que nadie puede ser sometido a la esclavitud, además en nuestra Carta Magna se manejan otros tipos de libertades, como la de creencias y la de expresión, etcétera. Ser libre es la posibilidad de realizar todo lo que nos es permitido. Somos siervos de la suprema ley para poder ser libre. Sin libertad no hay derecho, no se puede cumplir por la

fuerza, no se puede someter y obligar. La vida con libertad es la representación del derecho.

c.- Derecho de reunión y de asociación. Todos los seres humanos podemos reunirnos y asociarnos, siempre y cuando sea de manera pacífica, sin perturbar a los derechos o libertades de los demás, no se injurie ni se amenace, violento o intimide, no sea sobre deliberaciones armadas intimide a la autoridad, como lo establece el artículo 9 del Ordenamiento Supremo.

d.- Derecho a una religión. El artículo 24 del dispositivo legal supremo estatuye la libertad que tiene toda persona de profesar la religión, culto religioso o creencia que desee, celebrando los ritos, prácticas o enseñanza que quiera, siempre y cuando no constituyan un delito, y se celebren usualmente en los templos.

e.- Derecho a tener una educación. Todo individuo tiene derecho a recibir educación, como lo dispone el artículo 3º constitucional. La educación básica obligatoria será hasta la secundaria.

f.- Derecho a la libre expresión de las ideas. Los seres humanos podemos decir libremente lo que pensamos, lo que opinamos, la manifestación de nuestras las ideas no podrá ser sujeta a será objeto de ninguna indagación ante la autoridad judicial o administrativa, a excepción de que ataque la moral o los derechos de terceros, como señala el numeral 6º de nuestra Constitución.

g.- Libertad de prensa. El artículo 7 de la Norma Fundamental consagra el derecho que tenemos de publicar y escribir escritos sin limitación alguna. El único límite que se impone es que se respete la vida privada, a la moral y a la paz pública.

h.- Derecho a la portación de armas para la defensa personal (con las limitaciones que impone el Estado). El artículo 10 de la Carta Magna dispone que toda persona tiene derecho a defenderse, en caso de algún tipo de violencia que sufra en su persona o en sus propiedades, puede contar con las armas que le permita la ley. Establece tres condiciones para tener derecho a portar armas:

⁶⁸ Castán Tobeñas, José. *Los Derechos del Hombre*. 4ª edición. Editorial Reus. Madrid, 1992. p. 44.

1.- El portador la tenga en su domicilio para su seguridad y legítima defensa.

2.- Las armas no sean del uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional.

3.- La Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos, en este caso ley que lo regula, establecerá los términos y condiciones, requisitos y lugares en que se autorizará a los habitantes la portación de armas.

i.- Derecho a la libertad de tránsito. Toda persona que se encuentre legalmente en el país puede circular libremente por él, y escoger libremente su lugar de residencia, como lo preceptúa el numeral 11 del Ordenamiento Supremo. Se impone como limitante a extranjeros perniciosos en el país, en casos de migración y cuando se encuentra bajo responsabilidad penal o arraigo.

j.- Derecho de petición. El artículo 8º consagra el derecho de petición, los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio de este derecho, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. Además, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario, considerado este término de 4 meses, aunque puede ser menor dependiendo la solicitud que se realice.

B. Derechos de igualdad y seguridad

a.- Derecho de igualdad. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos somos iguales ante la ley, toda persona gozará de las garantías que otorga. No existe diferenciación todos somos iguales ante ella.

b.- Prohibición de los títulos nobiliarios. El artículo 12 constitucional prohíbe la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios, tampoco se reconocerán los otorgados por cualquier otro país.

c.- Prohibición de ser juzgado por leyes privativas ni tribunales especiales. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales

especiales, como lo dispone el artículo 13 de la Carta Federal, aunque subsiste la excepción en el fuero militar, pero ésta no se puede extender a personas civiles.

d.- Derecho a la no retroactividad de la ley. El primer párrafo del artículo 14 del Código Federal establece que la ley no se puede aplicar de manera retroactiva en perjuicio de persona alguna, puede aceptarse la retroactividad en su beneficio únicamente.

f.- Garantía de audiencia o debido proceso legal. El artículo 14 del Documento Supremo consagra las garantías de seguridad y legalidad jurídicas más amplias que en derecho proceda en favor de los gobernados, ya que establece que nadie puede ser privado de la vida, libertad, propiedades posesiones y derechos, sin que preceda juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Por su parte el artículo 16 constitucional, al igual que el anterior estatuye la garantía de legalidad; en virtud de que nadie puede ser molestado en su esfera de derechos, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que de manera fundada y motivada apoye la causa legal del procedimiento. Si no reúne estas condiciones, el acto de autoridad será violatorio de nuestras garantías constitucionales.

g.- Derecho de asilo a refugiados políticos. En el artículo 15 de la Ley Suprema no se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la constitución para el hombre y el ciudadano.

h.- Derecho a la debida impartición de justicia. El numeral 17 de la Carta Magna establece que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, para eso existen los tribunales, por lo que toda persona tiene libre derecho a acceder a los tribunales para defender sus derechos, contando para ello con un procedimiento establecido mediante disposiciones de carácter general. Además, los procesos legales deberán ser

expeditos y emitirse las resoluciones completa, imparcial y prontamente, de manera gratuita, prohibiendo las costas judiciales. Los tribunales deberán ser independientes y con plena jurisdicción. Asimismo, nadie puede ser encarcelado por deudas civiles.

i.- Garantías en materia penal de los procesados. El artículo 18 del ordenamiento superior prevé la privación de la libertad por pena corporal, establecimientos primarios habituales, para mujeres y menores infractores, así como la readaptación social del delincuente y la celebración de convenios internos para trasladar a los reos y la celebración de tratados para el intercambio recíproco de los reos extranjeros por nacionales.

j.- Derecho a la no ser torturado o a penas análogas. El artículo 22 constitucional prohíbe las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva. Ante este tipo de actos gravísimos, la Ley de Amparo es muy flexible, en virtud de que la interposición del amparo la puede realizar otra persona, por vía telegráfica, Se otorga la pensión de oficio, se puede presentar ante autoridades haciendo uso de la jurisdicción auxiliar.

C. Derechos políticos

a.- Derecho a la ciudadanía. Son ciudadanos mexicanos quienes tengan 18 años y tengan un modo honesto de vivir (artículo 34 constitucional).

b.- Derecho de reunión y asociación. La fracción III del artículo 35 del Ordenamiento Superior permite a los ciudadanos el asociarse de manera individual y libre para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

c.- Derecho de participación política. Los ciudadanos mexicanos participan en la vida política del país mediante su voto, es por eso que el artículo 35 constitucional, en su fracciones II y III permite la participación activa y pasiva, tanto para votar, como para ser votado en los cargos de elección popular, con el inconveniente de que para ejercer un cargo de elección popular tiene que ser apoyado por un partido político, ya que como lo dispone el artículo 41 de la Carta Federal mexicana, son los únicos que pueden participar en las elecciones.

II. Derechos de la Segunda Generación o derechos económicos, sociales y culturales

Los derechos de la segunda generación se formularon por primera vez orgullosamente en la Constitución Mexicana de 5 de febrero de 1917, por lo que han significado el surgimiento del Estado social, toda vez que son derechos otorgados a una persona o a un grupo, al formar parte de una sociedad, los cuales pueden hacerse valer precisamente frente al Estado para su cabal cumplimiento.

Estos derechos otorgan reconocimiento a aquellos grupos sociales desfavorecidos. Los poderes públicos tienen una participación más activa, el Estado es quien tiene que garantizar y respetar su ejercicio otorgando servicios públicos a estos grupos sociales beneficiados.⁶⁹

Los derechos sociales y económicos no dejan de pertenecer al hombre, aunque sus titulares son entidades colectivas o asociaciones. Esta segunda generación de derechos busca satisfacer necesidades humanas, pretende establecer políticas de bienestar, dejando de lado la concepción individualista del liberalismo, presta atención a la solidaridad social, propende al desarrollo (no sólo material y económico, sino también social, cultural, político, etc.), toma como horizonte al Estado social.⁷⁰

Dentro de los derechos socioeconómicos y culturales encontramos los siguientes:

1.- Derecho la propiedad. El artículo 27 constitucional establece la propiedad originaria de la nación y el derecho que tiene el Estado de transmitir a los particulares el dominio de sus tierras y aguas. Reconoce la propiedad agraria como parte de los derechos que tienen los campesinos. Prescribe el latifundio como forma legal de la propiedad. Permite que los núcleos de población se mantengan en su estado comunal, con la capacidad para explotar tierras, bosques y aguas. Fija las bases para la dotación, restitución y ampliación de ejidos y

⁶⁹ Castan Tobeñas José. *Ob. cit.* p. 44.

⁷⁰ Bidart Campos, Germán J. *Ob. cit.* pp. 189-191.

centros de población agrícola. Fija la extensión máxima de la pequeña propiedad y la declara inafectable y otorga el derecho a sus propietarios o poseedores de interponer el amparo en el caso de que fuera expropiada o se hubiera expedido el certificado de inafectabilidad. También precisa los mecanismos de defensa agraria y crea a las autoridades agrarias.

2.- Derechos Laborales. Se encuentran fundamentalmente en el artículo 123 constitucional y son:

a.- Derecho a un salario justo y remunerador. Toda persona tiene derecho a un salario que le alcance para cubrir sus necesidades, el salario mínimo deberá de ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

b.- Derecho a una jornada humana. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario.

c.- Derecho a la seguridad, capacitación, escalafón y protección. Los trabajadores tendrán derecho a la seguridad en su trabajo y gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. Asimismo, se les capacitará en las labores que realicen para que tengan un óptimo funcionamiento.

d.- Derecho de vacaciones, utilidades y descanso semanal. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año, asimismo, disfrutarán de un día de descanso por lo menos con goce de salario íntegro y tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas.

e.- Derecho de agrupación sindical. Los obreros tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos.

III. Derechos de la Tercera Generación o derechos difusos

Los derechos de la tercera generación tienen como fundamento nuevos valores, rompen con los elementos tradicionales. Ven más allá de lo que

aceptamos como orden jurídico. No hay sujeto ubicado claramente. No hay objeto claramente a determinar. Además de que han comenzado a incluirse en algunos textos constitucionales y documentos de carácter internacional.

Surgen posteriormente a la segunda guerra mundial, como respuesta a la necesidad de las naciones, que trascienden al individuo; en virtud de que los sujetos a los que el derecho de la tercera generación está destinado a proteger es el grupo humano. No se trata de un individuo como en la primera generación, tampoco se trata de una clase social como en los derechos de la segunda generación.

Los derechos de la tercera generación han recibido un sinnúmero de críticas en lo referente a la naturaleza, ya que se ha dicho que no se les puede comparar con el resto de los demás derechos humanos, debido a que para algunos autores, estos derechos son meros principios pragmáticos que no cuentan con un sujeto, objeto, ni medio de protección concretamente definido, y por lo tanto, no pueden hacerse efectivos frente al Estado. Asimismo, se ha dicho que entran en conflicto con otros derechos humanos.

Algunos doctrinarios hacen una comparación entre los derechos difusos y los derechos colectivos. Sin embargo, no todo derecho colectivo es difuso. Es por ello, que resulta congruente distinguir el género (derecho colectivo) de la especie (derecho difuso).

Existen tres clases de derechos colectivos: los sociales, los fragmentarios o individuales homogéneos y los difusos.

Los derechos sociales pertenecen a grupos organizados como serían los trabajadores y campesinos, buscan el equiparamiento de clases sociales dentro de un tratamiento igualitario que implican la obligación para el Estado de crear las condiciones y circunstancias necesarias para su disfrute, contando para ello con un equilibrio entre las libertades individuales y la justicia social.

Los derechos fragmentarios pertenecen a grupos dispersos, ya sea desde un enfoque social o geográfico y que, por lo general, el monto de los negocios que los identifica, son de reducción de cuantía. Tal es el caso de determinados consumidores.

Los derechos difusos atañen a grupos amorfos que están imposibilitados para organizarse dada su heterogeneidad.

Los intereses difusos son definidos por la Real Academia Española como “excesivamente dilatados, no son susceptibles de división en porciones individuales por su horizontalidad expansiva de fronteras definidas espacialmente, que con sus secuelas dañosas, no sólo lesionan a un individuo sino que se expanden a toda una comunidad.”⁷¹

La ecologista María del Carmen Carmona Lara entiende por intereses difusos a “aquellos derechos o intereses que son reconocidos por la Carta Magna, pero en ella, no se hace referencia expresa que establezca quién y ante quién se ejercita ese derecho.”⁷²

Las características de estos derechos humanos en México, siguiendo a Lucio Cabrera Acevedo⁷³, son las siguientes:

a.- Se trata de derechos que se ubican perfectamente en el derecho público, aunque también en el privado. Pero se sustentan en sectores desorganizados cuyos miembros pueden desconocerse entre sí.

b.- Son derechos de muy difícil o imposible codificación. Se encuentran dispersos en la Constitución –tácita y expresamente- y en numerosas leyes y reglamentos federales, estatales y municipales. Asimismo, en numerosos tratados y acuerdos internacionales.

c.- Son derechos que pueden contener intereses patrimoniales; pero a veces no son cuantificables en dinero ni susceptibles de apropiación. Protegen valores que no están en el mercado como la salud, el agua y el aire, etcétera.

d.- Formalmente pertenecen al derecho administrativo; en consecuencia, su tutela se ha encomendado a organismos administrativos o político-administrativos de diverso nivel.

⁷¹ Valera Wolf, Alberto Osvaldo. *La tutela de los intereses colectivos (difusos)*. XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983. p. 221.

⁷² Carmona Lara María del Carmen. *Derechos en relación con el Medio Ambiente*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2000. pp. 6-30.

⁷³ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 221.

e.- En materia ecológica, tenemos la tendencia de considerar al Estado como el único sujeto pasivo o el sujeto pasivo por excelencia: el encargado de proteger, reparar y restaurar el ambiente.

Podemos identificar dentro de los derechos de la tercera generación, podemos enunciar a los siguientes:

1.- Derecho a un medio ambiente sano. El artículo 4 constitucional establece el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Entendemos como medio ambiente al conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades de hacer su vida. El bien jurídico tutelado es el derecho natural a la vida, que impone la carga de una buena calidad de vida con mínimos de calidad y comodidad. Constituye un derecho subjetivo de todo habitante que no se modifique su ambiente. La destrucción, la modificación, o alteración de un ecosistema interesa a cada individuo, al grupo humano. Los recursos naturales vitales para la humanidad y que no se agotan en un individuo o una comunidad nacional, sino que tienen una incidencia existencial supra nacional, va a afectar a todos, incluso se podría ver como un derecho que afecta también a futuro, es por eso que hay que evitar el impacto ambiental negativo de las actividades humanas nocivas para el medio ambiente.

2.- Derecho a la salud.- El artículo 4º, párrafo tercero consagra el derecho a la protección de la salud, para lograr el bienestar físico y mental de los habitantes del país, elevando los niveles de vida a los más desprotegidos, creando servicios eficaces de salud y de asistencia social. El derecho a la salud y al medio ambiente están relacionados; en virtud de que si se encuentra en buen estado el medio ambiente, los individuos tendrán mejores aptitudes y condiciones saludables.

3.- Derecho a un patrimonio cultural y artístico. Tenemos derecho a la conservación de la cultura nacional y de sus características arquitectónicas, estéticas y de paisaje tradicionales. Las culturas de los países latinoamericanos son patrimonio de la humanidad, las cuales deben preservarse para nuestro bien y de nuestra riqueza cultural en el futuro. Debe de existir el derecho a la cultura. La

jurisdicción nacional debe proteger y conservar los bienes que integran el patrimonio cultural.

4.- Derecho a la información garantizado por el Estado. El artículo 6 constitucional consagra el derecho a la información será garantizado por el Estado. Tiene relación con la libertad para manifestar nuestras ideas, el Estado debe informarnos sobre lo que se realice en nuestro país, los integrantes de la nación mexicana tenemos derecho a estar informados, es un derecho de la tercera generación. Siempre y cuando no se ataque la moral o los derechos de terceros, no se perturbe el orden público o se provoque algún delito. En México contamos con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental⁷⁴ para regular este derecho.

5.- Derecho de conservación de la identidad cultural de las etnias. El artículo 2º constitucional establece que la nación mexicana es plurinacional, pluricultural, pluriétnica, única e indivisible. Tiene relación con el derecho que tenemos todos los seres humanos a ser iguales.

6.- Derecho de los consumidores. El artículo 28, párrafo segundo, establece que la ley castigará toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados. Este precepto vincula la protección de los consumidores. La tutela de los derechos del consumidor debe ser asumida por el Estado, a través del ejercicio del poder, controlando sanidad, higiene, calidad, manipuleo y conservación de cosas destinadas al consumo, involucrando el deber de información a través de una publicidad veraz y preventiva sobre cosas, alimentos o medicamentos nocivos para la salud y el control de calidad de los servicios públicos.

⁷⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 11 de junio de 2002.

CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Antecedentes Internacionales

La evolución de los llamados derechos humanos se ha dado a partir de la Revolución Francesa, en la que se consagran por primera vez en un documento jurídico; no debemos olvidarnos de otros ordenamientos que también fueron imprescindibles para su conceptualización actual como la Carta Magna de Inglaterra de 1215 y la Constitución Norteamericana de 1789.

Los derechos humanos son innatos al hombre, existen por el sólo hecho de existir éstos, nadie se los puede quitar, son derechos inalienables, imprescriptibles y universales, son facultades inherentes al ser humano, reconocidas y protegidas por el Estado. Lo más importante es que están por encima de la Constitución, son derechos que son recogidos por el Estado, ya que trascienden incluso sobre la Constitución, son derechos que tenemos cada uno de nosotros y deben ser salvaguardados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los consagra en el capítulo I denominado “De las Garantías Individuales”, es de aclarar que una cosa son los derechos humanos y otra las garantías individuales, ya que una cosa son los derechos fundamentales y otra la forma de garantizar y hacer efectivos esos derechos a favor del gobernado contra los actos arbitrarios del poder público, porque de nada serviría tener un catálogo de derechos públicos subjetivos a favor del gobernado sino se contara con el medio o instrumento para hacerlos efectivos, vendría a ser letra muerta en las constituciones. Aquí en México se mantiene la constitucionalidad y la legalidad precisamente protegiendo derechos fundamentales vía Juicio de Amparo, encomendando esa defensa de la Carta Magna exclusivamente al Poder Judicial Federal en los términos y efectos del artículo 103 Constitucional.

a) Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano fue el primer documento en donde se reconocen los derechos humanos. “Fue aprobada en la Asamblea Nacional constituyente reunida en Versalles en las sesiones de los días

20, 21, 22, 23, 24 y 26 de agosto de 1789, firmada por el rey Luis XVI el 5 de octubre de 1789 y promulgada el 3 de noviembre de igual año”⁷⁵.

Sus principales ideólogos fueron Montesquieu y Rousseau, pero también tuvieron gran influencia Voltaire, Diderot, Condorceti, etcétera.

Ninguna declaración anterior a ésta realizó una formulación tan general, objetiva y tan comprehensiva de los derechos individuales. Únicamente contempla 17 artículos, pese a su breve extensión reconocían por primera vez la conservación de los derechos, los que son imprescriptibles. La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión son estatuidas como cimientos de la estructura de los derechos humanos.

Es de hacer mención, que el término derechos del hombre alude al ser humano como sujeto activo o titular. Es en este documento, donde nace la primera generación de los derechos humanos, “únicamente como individuo en lo particular.”⁷⁶ Es primordial primero reconocer los derechos de un individuo, antes no existía ninguna declaración que consagrara el derecho que tiene el hombre, por el solo hecho de serlo.

La libertad y la igualdad se consagran como derechos fundamentales. Todos nacemos libres e iguales, pero establece algunos límites a la libertad, como lo señala el artículo 4 de la declaración, que expresa lo siguiente:

“Artículo 4. La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no daña a otro: por tanto el ejercicio de los derechos naturales del hombre no tiene otros límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad al goce de los mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por las leyes”

Asimismo, establece en diversos numerales, el derecho que tenemos que se nos siga un debido proceso legal, con todas las formalidades prescritas para ello. Así como que nadie puede ser juzgado sino existe ley expedida con anterioridad al hecho. Contempla a la propiedad como un derecho inviolable y sagrado.

⁷⁵ Hervada, Javier y Zumaquero, José M. *Textos Internacionales de Derechos Humanos*. Tomo I. 2ª edición. Ediciones Universidad de Navarra. Pamplona, 1992.

También establece que para garantizar los derechos del hombre, se necesita la fuerza pública, la cual será en beneficio de todos, no será de beneficio particular a aquellos a quienes es confiada.

b) Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos nace en el periodo de inestabilidad que originaron las guerras mundiales, “puede atribuirse a las monstruosas violaciones ocurridas en la era hitleriana y a la convicción de que muchas de estas violaciones se podrían haber evitado si hubiera existido en los días de la Sociedad de Naciones un sistema internacional efectivo de protección de los derechos humanos”⁷⁷, por lo que al término de la Segunda Guerra Mundial, en vista de la necesidad imperante de afirmar la paz obtenida “la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en París y de acuerdo con el artículo 68 de la Carta, después de consultar por intermedio de la UNESCO a pensadores ilustres de diversos países, aprobó y proclamó, con fecha 10 de diciembre de 1948, la Declaración Universal de Derechos del Hombre (Universal Declaration of Human Rights)”⁷⁸.

Es el primer instrumento que ha sido proclamado por una organización internacional universal, en la que se consagran los ideales que se consideran básicos para todos los pueblos y naciones, es un modelo de conducta internacional.

Esta Declaración consta de treinta artículos y de un preámbulo. El preámbulo es la matriz ideológica de toda la declaración, en él se reconoce la universalidad de los derechos humanos, que deben ser reconocidos por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

El articulado de la Carta fundamenta el principio filosófico-jurídico de dignidad de la persona humana, del que se derivan los postulados de libertad, igualdad y fraternidad. Contiene la mayor amplitud de los derechos reconocidos,

⁷⁶ Castán Tobeñas José. *Los Derechos del Hombre*. Editorial Reus. 4ª edición. Madrid, España, 1992. pp. 121-122.

⁷⁷ Oraá Oraá Jaime y Gómez Isa Felipe. *La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Un breve comentario en su 50 Aniversario*. 2ª edición. Editorial Forum Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Bilbao, 1998. p. 37.

⁷⁸ Castán Tobeñas José. *Ob. cit.* p. 141.

hasta ese entonces. Establece a los derechos humanos en su sentido tradicional de individualista, como el derecho a la igualdad de todos los seres humanos, el derecho a la vida, a la libertad, etcétera. Asimismo, los artículos 22 a 27 dan entrada a nivel internacional a los derechos humanos socioeconómicos, culturales o políticos; es decir, la segunda generación de los derechos humanos.

Estos derechos salen de su ámbito estatal y se extienden a un nivel internacional, en el que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

En 1951, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió que se realizaran dos convenios con el objeto de que dieran fuerza jurídica plena a la protección internacional de los derechos enunciados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, los cuales fueron adoptados el 16 de diciembre de 1966 con el nombre de Pactos.

Estos Pactos son: El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor el 16 de diciembre de 1966. En el se protege el derecho a la libre determinación de los pueblos para disponer de sus riquezas y recursos naturales; el derecho a la no discriminación; el derecho a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales; reconoce además el derecho a trabajar, con las mismas garantías que señala nuestro artículo 123 constitucional de nuestra Constitución de 1917, como el salario mínimo, medidas de seguridad social, derecho a formar sindicatos; etcétera. Entre otros derechos que preceptúa es el derecho a la familia, a la salud, a la educación, a participar en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor el 23 de marzo de 1966 y contempla el derecho a la vida; el derecho a no ser sometido a torturas, tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes; el derecho a no ser sometido a la esclavitud o servidumbre; el derecho a la libertad y la seguridad de la persona,

incluido el derecho a un juicio justo; el derecho a la intimidad, en el hogar y en la correspondencia, y el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia o religión.

Asimismo, se establecen derechos políticos, entre los que podemos destacar el derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho a la libertad de reunión y asociación, el derecho a tomar parte en la conducción de asuntos políticos, incluido el derecho a votar y a ser elegido.

2. Antecedentes Constitucionales

a) Constitución de Apatzingán de 1814

Podemos decir que en México, un antecedente que contemple los derechos fundamentales del hombre en una Norma Suprema, se encuentra en la denominada originalmente “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”⁷⁹, se expidió en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.

Esta Constitución recoge las principales ideas de la Revolución Francesa, como la división de poderes, y el reconocimiento de los derechos humanos, específicamente en el artículo 24, en donde establece textualmente lo siguiente:

“Art. 24. La felicidad del pueblo y de cada uno de sus ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra consevacion de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.”⁸⁰

Como podemos apreciar, desde entonces, existió la preocupación por proteger los derechos humanos, pero no se contempló el medio tutelar de los mismos, limitándose como único fin de los gobiernos y las asociaciones políticas a la conservación de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, ya que el supremo tribunal de justicia, poder judicial de esa época, conocía de los asuntos eclesiásticos y de conflictos que se suscitaban entre los jueces alternos, entre sus facultades no se incluían la protección de las garantías individuales, al contrario aprobaban o revocaban las sentencias de muerte y destierro que pronunciaran los

⁷⁹ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. 16ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 32.

⁸⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Ob. cit.* p. 37.

tribunales subalternos, como lo expresaba el numeral 198 de ese ordenamiento. Además de que los integrantes de este tribunal eran electos.

Es la primera Norma Jurídica Fundamental Mexicana, pero no fue aplicada, nunca tuvo vigencia. No obstante de haber establecido diversas garantías constitucionales a favor de los gobernados, como ya se mencionó no contempló un medio jurídico capaz de tutelar esos derechos subjetivos públicos.

b) Constitución Federal de 1824.

Es el segundo Ordenamiento Supremo⁸¹, en el que se establece el sistema federal, siguiendo el modelo de Estados Unidos. Divide el territorio en Estados libres y soberanos, establece a la Ciudad de México como Distrito Federal. Tiene como única religión del Estado la católica, no permite otra, incluso lo prohíbe. Establece los órganos federales: Ejecutivo y Legislativo y el Judicial.

El Poder Legislativo se componía de diputados de elección individual, y el Ejecutivo recaía en la persona que ganara la elección y sería vicepresidente el que ganara el segundo lugar. Por lo que respecta a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia eran electos, y su cargo lo ejercían a perpetuidad.

Es la Primera Constitución vigente del país. Consagra a México como Estado Independiente; asimismo, se reconoce a nuestro país como tal por la mayoría de la comunidad internacional.

Esta Constitución no incluye un catálogo de derechos humanos, menos aun establece un medio tutelador de los mismos. Lo único relevante es que el artículo 137, inciso V, inciso sexto, le otorga competencia a la Corte Suprema para conocer de las infracciones de la constitución y leyes generales, “remitiéndonos a una ley que determinara el modo y grados en que deba conocer el poder judicial federal de estos casos, la cual nunca se llegó a expedir.”⁸²

⁸¹ *Ibidem.* pp 167-197.

c) Constituciones Centralistas Las Siete Leyes 1835 – 1836

Esta Constitución está conformada por siete leyes: seis leyes se dieron en 1835 y una en 1836, por lo cual era conocida como Las Siete Leyes⁸³. Eran leyes independientes, leyes fundamentales, leyes supremas en sentido absoluto. La Segunda Ley estableció a el Supremo Poder Conservador.

El Supremo Poder Conservador era un órgano político con facultades exorbitantes arrogándose facultades que le correspondían a otros órganos. El artículo 12 del Código Centralista establece las atribuciones del Supremo Poder Conservador, entre las cuales se encuentran la de anular las leyes que fueran contrarias a la norma fundamental, además podía disolver el Congreso General, a la Alta Corte de Justicia y declarar inhabilitado al presidente para asumir sus funciones. Destacando que anulaba con sus fallos, la ley contraria a la norma constitucional y se sacaba del mundo jurídico la ley declarada constitucional.

Por lo que respecta a los derechos humanos, la primera de las 7 Leyes dedica un Capítulo a los Derechos del Hombre, en la que se vislumbran tenuemente dichos derechos humanos. En esta sección se contemplan los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, destacándose las garantías relativas al proceso penal.

Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843

Era una Constitución Unitaria o central⁸⁴, que fue producto o consecuencia de un Congreso no democráticamente electo; en virtud de que Santa Ana designa discrecionalmente a la Junta de Notables, integrada por sus incondicionales.

Estas bases contenían en sus artículos 9 y 10 un catálogo de derechos y obligaciones de los gobernados, pero no se contemplaba ningún procedimiento para proteger esos derechos. Nuevamente, se mantiene la religión católica como religión del Estado.

Se deposita el poder judicial en la Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos. Se componía la

⁸² Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. 36ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. pp. 103 y 104.

⁸³ Tena Ramírez, Felipe. *Ob. cit.* pp. 204-238.

⁸⁴ *Ibidem.* pp 202-203.

Suprema Corte de 11 ministros que tenían entre sus facultades la de revisar las sentencias que dictaran los jueces inferiores, así como conocer en todas las instancias de las causas civiles y criminales contra todos los funcionarios públicos.

Lo único notable de esta Constitución es que desaparece el Supremo Poder Conservador, y regresa al sistema de división de tres Poderes, pero ratificando el centralismo.

d) Constitución Yucateca de 1840

Esta Constitución estatal inserta por primera vez al juicio de amparo como medio de defensa para tutelar las garantías individuales. En este Ordenamiento de carácter estatal, su creador don Manuel Crescencio García Rejón da competencia a la Suprema Corte de la entidad para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del Estado o leyes de la legislatura.

Eleva al Poder Judicial local a la alta jerarquía de salvaguardar la Constitución de Yucatán a través de la protección de las garantías individuales, vía juicio de amparo, ejercitado ante el poder judicial de esa entidad federativa. El amparo era procedente contra leyes y decretos de la legislatura, contra actos del ejecutivo y contra actos del poder judicial en el ámbito local.

Este amparo fue superior al amparo que regularon las primeras leyes sobre la materia en la Constitución de 1857. En ese amparo de Rejón ya se advertían principios básicos que rigen a nuestro juicio hasta nuestros días como son el de instancia de parte agraviada, prosecución judicial, es decir que el amparo se seguirá mediante un procedimiento formal en la vía jurisdiccional; inclusive, ya se advierte el principio de relatividad de las sentencias y el de prosecución judicial.

La Constitución Yucateca además incluye una serie de garantías individuales, las cuales podían ser tuteladas mediante el amparo, consignando en México por primera vez la libertad religiosa y reglamenta los derechos del aprehendido.

e) Acta de Reformas Constitucionales 1847

El Acta de Reforma de 1847⁸⁵, surge debido a crisis que existía en México, motivo de la guerra con Estados Unidos, en ella se trata de retomar a la Constitución Federal de 1824, con ideas novedosas, para buscar la unidad del pueblo mexicano, descorazonado invasión norteamericana y por la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio debido a la firma de los tratados de Guadalupe Hidalgo.

La Constitución de 1847 es un antecedente directo del juicio de amparo, como medio de control de la Constitución. En ese año, Mariano Otero en su famoso voto particular lo propone para toda la Federación.

Los artículos 22, 23, 24 y 25 de dicha Acta de Reformas regulan un complicado sistema de carácter político que encomendaba al Congreso Federal, así como a las legislaturas de los estados defensores de la Constitución contra ataques de leyes federales o locales, anulándolas, sacándolas del mundo jurídico, cuando fueran declaradas contrarias a dicha norma constitucional, medio de control que resulta superior al que se efectúa en la actualidad en el artículo 105 constitucional, específicamente a las acciones de inconstitucionalidad, ya que con estas existe un control parcelado de normas, ya que sólo se cuestionan las que provengan del propio órgano legislativo.

El artículo 5 establece como novedad que una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad que gozarán todos los habitante de la República.

El artículo 25 constituye el mayor avance para nuestro país con relación a la protección de las garantías individuales; ya que establece la institución del amparo, ya que encomienda a los Tribunales de la Federación el amparar a los habitantes de la República en sus derechos constitucionales contra todo ataque legislativo y ejecutivo, federales o locales, expresando textualmente lo siguiente:

“25. Los tribunales de la Federacion ampararán á cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservacion de los derechos que conceden esta Constitucion y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federacion, ya de los

⁸⁵ *Ibidem.* p. 439

Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare.”

f) Constitución Federal Liberal de 1857

Es la última Constitución del siglo XIX⁸⁶. Se ve la influencia de la Revolución Francesa en el Constituyente de 1856, al contemplar con los Derechos del Hombre las libertades en todas las áreas del hombre. Estableció el catálogo de conductas que puede hacer el hombre sin intervención de los gobernantes que se denominó como De los Derechos del Hombre. Entre estos derechos se comprenden el de la libertad e igualdad, la irretroactividad de la ley; la garantía de que los actos de autoridad sólo se realicen por la competente; la inviolabilidad del domicilio; la obligación de los Tribunales de administrar justicia pronta; la prohibición de juzgar y sentenciar a nadie por leyes que no sean anteriores al acto; la obligación de juzgar con leyes exactamente aplicables. En materia penal en especial: la prohibición de imponer penas de prisión por deudas de carácter puramente civil; la obligación de proveer auto motivado de prisión en un máximo de tres días; la prohibición de malos tratos, de gabelas y contribuciones, la prohibición de penas de mutilación, azotes, confiscación.

Desaparece el contenido constitucional el articulado que tutelaba la Religión Católica como religión de Estado. Establece la libertad de cultos.

Es importante destacar que en esta constitución se otorga al Poder Judicial Federal la alta jerarquía de salvaguardar la Constitución, protegiendo las garantías individuales mediante el juicio de amparo, como se puede observar en el artículo 101 de dicha Norma Suprema, que es semejante a nuestro 103 de la constitución actual. Asimismo, el artículo 102, antecedente del 107 de la Constitución de 1917, recoge a nivel constitucional los principios básicos que rigen hasta nuestros días al juicio de amparo, como se desprende de la transcripción de estos artículos:

“Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

⁸⁶ *Ibidem.* pp 595-600.

a. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

b. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

c. Por leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”⁸⁷

“Artículo 102. Todos los juicios de que hable el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del órden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaracion general respecto de la ley ó acto que la motivare.”⁸⁸

g) Constitución de 1917

La Constitución de 1917⁸⁹ es de corte social, que surgió con los movimientos revolucionarios que acaecieron con motivo del gobierno del dictador Porfirio Díaz, quien gobernó por 30 años, aunque claro no toda su actuación fue negativa, gobernó y se rodeó de un conjunto de personas que les llamaron “*Los científicos*”.

Cabe señalar que en la primera década del siglo XX se produjeron hechos sociales trascendentes con repercusión e influencia del pensamiento europeo de reivindicación de trabajadores. Hubo huelgas reprimidas, resaltaron las huelgas de Cananea en Sonora y de Río Blanco en Veracruz. También surgieron conflictos en el campo mexicano, debido a los latifundios, había inconformidad con el gobierno de Díaz.

El 11 de septiembre de 1916 Carranza publica el decreto con la convocatoria a formar nuevo Congreso Constituyente, abriéndose el Congreso el 1º de diciembre de 1916, y es finalmente el 5 de febrero de 1917 cuando se promulga la Constitución. El 1º de mayo de 1917 (3 meses después) entra en vigor.

El proyecto de Constitución que había presentado Carranza era poco novedoso, prácticamente se limitaba a cambiar la redacción de la Constitución de

⁸⁷ *Ibidem.* p. 610.

⁸⁸ *Idem.*

1857, sin hacer mayores modificaciones al articulado en el fondo. No obstante, debido a los debates de distinguidos constituyentes entre otros, Fernando Lizardi, Von Versen y Cravioto, en torno a la libertad del trabajo, en el que se creó el artículo 123 que contempla un título especial dedicado a los trabajadores, y con el apoyo del licenciado Molina Enríquez, el cual también colaboró en la redacción de nuestro artículo 27, que versa sobre la propiedad. Así como con nuestro artículo 3º que establece la postura laica de la Educación, separado de cualquier cuestión religiosa, permitieron con sus aportaciones una nueva Carta Magna diferente a la individual y liberal de 1857, por una de carácter social, la primera Constitución social del mundo.

Orgullosamente, podemos manifestar que es en la Constitución de 1917, en donde por primera vez se estatuye la segunda generación de los derechos humanos. Es aquí donde por primera vez, se establecen los derechos sociales, culturales o económicos.

La Constitución Alemana de Weimar, debido a la influencia de nuestra Carta Magna, también consigna estos derechos, protegiendo no sólo a las personas en sus relaciones económicas y sociales, sino que extiende éstos a la vida educativa del país, la vida cultural, a la vida y a los hijos⁹⁰. Asimismo, otras constituciones europeas recogieron de manera más o menos amplia los derechos sociales.

Nuestra Constitución consta de 136 artículos y tiene las dos vertientes clásicas del Constitucionalismo.

Contiene la Parte Orgánica que establece el poder público, autoridad, facultad de mando coactiva para imponerse en sociedad, dividido en un sistema de distribución de competencias, siguiendo la idea de Montesquieu, de pesos y contra pesos, con el principio de distribución orgánica del poder público, dividiéndose para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La otra vertiente, reconoce los derechos fundamentales de las personas. Las actuaciones humanas que pueden establecer los individuos por voluntad, que

⁸⁹ *Ibidem.* pp. 804-816.

⁹⁰ Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Internacional Social*. Editorial Porrúa. México, 1979. p. 81.

el gobierno tiene que respetar y proteger, son las llamadas garantías individuales, que son Derechos del Hombre enriquecidos de la Revolución Francesa que contienen garantías de libertad, igualdad, seguridad jurídica y de propiedad. Se encuentran en los primeros 28 artículos primeros y el 29 es la suspensión de estas garantías. Son la parte esencial dogmática. Es el reconocimiento expreso que la sociedad política reconocerá los hombres para beneficiarlos.

Cabe hacer mención, que el constituyente de 1917 tuvo el tino de adoptar nuevamente el juicio de amparo, para salvaguardar el control de la constitucionalidad, protegiendo las garantías individuales, con las modalidades con que se conoce actualmente; es decir, amparo indirecto y, constituyendo como novedad, el amparo directo; derogando este amparo, el recurso de casación. Los artículos 103 y 107 son el fundamento constitucional de nuestro juicio de garantías.

El artículo 103 establece la procedencia del amparo, fue una copia textual al 101 de la Constitución de 1857.

El artículo 107 contempla los principios básicos del amparo, conforme a los cuales debe sujetarse la ley reglamentaria.

3. Antecedentes Legales de los Derechos Colectivos o Difusos en México

Podemos decir que en nuestro país, únicamente se protegen los derechos difusos de manera aislada, no se cuenta con un medio jurídico efectivo para tutelarlos, entre los ordenamientos que cuentan con acciones populares para salvaguardarlos, como en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que establece la denuncia popular; las acciones de grupo que otorgan legitimación a la Procuraduría Federal del Consumidor para demandar conductas irregulares de los proveedores reguladas en la Ley Federal de Protección al Consumidor; e interpretando en amplio sentido al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a través de las acciones tuitivas.

a) Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

El artículo 4º de nuestra Norma Suprema establece el derecho de toda persona a un medio adecuado para su desarrollo y bienestar. El 28 de enero de 1988, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), reglamentaria del artículo 27 constitucional. Esta ley es de orden público e interés social, tiene como propósito establecer las bases para su aplicación, para ello requiere de los siguientes elementos:

- La preservación, restauración y mejoramiento del ambiente;
- La protección de las áreas naturales y la flora y la fauna silvestres y acuáticas;
- El aprovechamiento racional de los elementos naturales de manera que sea compatible la obtención de beneficios económicos con el equilibrio de los ecosistemas;
- La preservación y el control de la contaminación del aire, agua y cielo;
- La concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas y de los municipios de la materia; y
- La coordinación entre las dispersas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la participación corresponsable de la sociedad, en las materias de este ordenamiento.
- Fomentar la participación social mediante la denuncia popular, como medio para proteger el ambiente.

Ahora bien, uno de los medios de defensa que se cuentan para proteger el derecho difuso a un medio ambiente sano es la figura de la denuncia popular, regulada en el capítulo VII de la Ley en mención. La denuncia popular es un mecanismo a través del cual la sociedad hace del conocimiento a la autoridad los actos u omisiones que producen, o puedan producir daños al ambiente o a los recursos naturales, por lo que da la idea de una acción colectiva. Además, es un instrumento que vincula la ciudadanía de manera directa en la vigilancia del cumplimiento de la normatividad, propiciando un mayor compromiso y

responsabilidad entre la autoridad y la ciudadanía, así tenemos que el artículo 189 de la LGEEPA señala:

“Artículo 189. Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Si en la localidad no existiere representación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la denuncia se podrá formular ante la autoridad municipal o, a elección del denunciante, ante las oficinas más próximas de dicha representación.

Si la denuncia fuera presentada ante la autoridad municipal y resulta del orden federal, deberá ser remitida para su atención y trámite a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.”

La ley establece esta denuncia en un procedimiento que consta de varias fases. En primer lugar, se advierte en el artículo 189, cualquier persona, de manera individual o de forma colectiva en grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la ley y de los demás ordenamientos que regulen las materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Como podemos apreciar, esta disposición abre una serie de posibilidades, ya que la denuncia puede ser promovida por cualquier persona física o moral, individual o colectiva, se puede presentar, sobre cualquier hecho de que tenga conocimiento, lo que da la idea de una acción popular, debido a la amplitud de personas que pueden presentarla, se apertura la legitimidad a cualquier persona., en virtud de que el medio ambiente les afecta a toda las personas, sin importar su raza, condición, edad o sexo. Es un derecho de todos para todos.

El artículo 190 señala los requisitos que debe contar la denuncia, la cual debe ser por escrito y contar con el nombre, domicilio y teléfono de la persona u organización que representa; los actos, hechos u omisiones denunciados, es decir, la descripción del problema; los datos que permitan la localización de la fuente contaminante o el lugar exacto donde se esté causando el desequilibrio ecológico o daño al ambiente; las pruebas que pueda ofrecer; además ofrece guardar anonimato de la denuncia.

Asimismo, la denuncia podrá formularse por vía telefónica, la cual deberá ser ratificada por escrito, en un término de tres días hábiles siguientes a la formulación de la denuncia, lo cual significa ir ante la autoridad para darle trámite. En caso de que se formule vía electrónica, la ley no establece ningún mecanismo para su tramitación.

La denuncia popular puede ser desechada por ser notoriamente improcedente o infundada, o se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de petición, lo cual se notificará al denunciante.

Una vez recibida la denuncia, como lo dispone el artículo 191 la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente acusará recibo de su recepción, le asignará un número de expediente y la registrará. Tras registrar la denuncia, la autoridad dentro de los 10 días siguientes a su presentación, notificará al denunciante el acuerdo de calificación fundado y motivado.

El acuerdo puede ser en tres sentidos. El primero, admisorio; el segundo, que dicte acuerdo de acumulación por existir dos o más denuncias por los mismos hechos, actos u omisiones, acordándose la acumulación en un expediente. El tercer sentido que se puede proveer es que la denuncia presentada fuera competencia de otra autoridad, la cual se turnará a la autoridad competente para que la tramite.

Si la denuncia es competencia de la Procuraduría, conforme al numeral 192, se deberá llevar a cabo la identificación del denunciante, por lo cual se hará del conocimiento la denuncia a la persona o personas, o a las autoridades a quienes se imputen los hechos denunciados o a quienes puedan afectar el resultado de la acción emprendida, a fin de que presenten los documentos y

pruebas que a su derecho convenga en un plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación respectiva a fin de cumplir con el principio de audiencia previa. Una vez hecho esto, la Procuraduría deberá efectuar las diligencias necesarias con el propósito de determinar la existencia de actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia, dichos actos deberán sujetarse a las disposiciones establecidas en este ordenamiento para los procedimientos de inspección y vigilancia.

El denunciante puede participar en la investigación que realice la Procuraduría. Para tal efecto, el denunciante podrá coadyuvar con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, aportándole las pruebas, documentación e información que estime pertinentes, lo que consideramos de extrema importancia ya que la participación social es indispensable con el fin de proteger al ambiente. Por ejemplo, si una industria emitiera emisiones contaminantes a la atmósfera por la noche, situación que podría haber sido denunciada por un particular, y como la autoridad únicamente puede realizar diligencias de las 8:00 a las 18:00 horas, debería ordenar una visita extraordinaria fuera de estos horarios conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Aunado a lo anterior, la autoridad con el fin de determinar si existen violaciones a la normatividad ambiental, conforme a lo dispuesto por el artículo 194, puede solicitar a las instituciones académicas, centros de investigación y organismos del sector público, social y privado, a elaboración de estudios, dictámenes o peritajes sobre cuestiones planteadas en las denuncias que les sean presentadas. Sobre el particular, queremos hacer hincapié que la denuncia es una fase previa al procedimiento administrativo, las pruebas que utilice la autoridad son datos que le permiten calificar el hecho y no son turnadas al denunciado, ni tiene éste la posibilidad de refutarlas, ya que el objetivo de la denuncia, no es fincar responsabilidad ambiental, sino constatar, si los hechos denunciados pudieran llegar a ser considerados como violatorios de ley.

El denunciado tiene forma de defensa, en el momento en que la autoridad ambiental determina iniciar un procedimiento de inspección y vigilancia en el cual el particular podrá aportar pruebas para desvirtuar las que presente la autoridad ambiental.

La Procuraduría expedirá la recomendación correspondiente, si del resultado de la investigación realizada, se desprende que se trata de actos, hechos u omisiones en que hubieren incurrido autoridades federales, estatales o municipales. El artículo 195 señala que se emitirán las recomendaciones necesarias para promover ante éstas la ejecución de las acciones procedentes. Las recomendaciones son muy parecidas a las de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya que en ambos casos serán públicas, autónomas y no vinculantes.

La conciliación entre las partes es una de las formas para solucionar la denuncia popular, en caso de que no se afecten cuestiones de orden público e interés social ni implique violaciones a la normatividad ambiental. El artículo 196 del ordenamiento ambiental concibe a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como un órgano con facultades para desempeñar funciones de conciliador, ya que podrá sujetar la denuncia a un procedimiento de conciliación, escuchando a las partes involucradas. De esta manera, la ley proporciona un nuevo mecanismo para solucionar conflictos en torno de asuntos ambientales, haciendo hincapié que el laudo que recaiga a la conciliación no es recurrible.

El numeral 197 dispone que en caso de que no existan contravenciones a la normatividad ambiental y que no se compruebe que los actos, hechos u omisiones denunciados producen o pueden producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, la Procuraduría lo hará del conocimiento del denunciante, a efecto de que éste emita las observaciones que juzgue convenientes, las cuales son importantes para que la autoridad se pueda allegar de más elementos para revisar con mayor detenimiento el caso y evitar que una fuente contaminante evada a la justicia ambiental.

En el artículo 198 se regula que la formulación de la denuncia popular, así como los acuerdos, resoluciones y recomendaciones que emita la Procuraduría no afectan el ejercicio de otros derechos o medios de defensa que pudieran corresponder a los afectados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad. Dicha circunstancia deberá señalarse a los interesados en el acuerdo

de admisión de la instancia, en virtud de lo anterior las personas podrán imponer otros medios de defensa como el recurso administrativo de revisión.

La conclusión de los expedientes de denuncia popular que hubieren sido abiertos está contemplada en el precepto 199 del ordenamiento ambiental, que señala como causas de dicha conclusión:

a. La incompetencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para conocer de la denuncia popular planteada. Este caso es resuelto en el acuerdo de calificación; esto puede originar que se de aviso de los hechos al Ministerio Público porque es materia penal o bien porque los hechos denunciados no sean violatorios de leyes federales, sino son correspondientes al ámbito local.

b. Por haberse dictado la recomendación correspondiente.

c. Cuando no existan contravenciones a la normatividad ambiental. En esta hipótesis no se actualizan violaciones a las disposiciones ambientales.

d. Por falta de interés del denunciante. Es de mencionar que anteriormente se desechaban asuntos planteados por grupos sociales u organizaciones no gubernamentales ya que no les concedía la acreditación del interés sobre un caso ambiental. En la actualidad la situación ha cambiado, la autoridad concede interés en la denuncia a las agrupaciones, por lo que actualmente sólo se podría desechar si el escrito no estuviera firmado o no fuera ratificado para el caso de denuncias por vía telefónica.

e. Por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes. Tiene la finalidad de evitar procedimientos iguales contra un mismo demandado y la emisión de resoluciones contradictorias.

f. Por haberse solucionado la denuncia popular mediante conciliación entre las partes.

g. Por la emisión de una resolución derivada del procedimiento de inspección. Esto quiere decir que cuando la autoridad determine que existen posibles violaciones a la normatividad ambiental, conforme al artículo 192 de la ley de la materia la autoridad ordenará el inicio del procedimiento de inspección y vigilancia, el cual se substanciará y resolverá conforme a lo previsto por ese ordenamiento.

h. Por desistimiento del denunciante. En este caso, el particular deberá realizarlo mediante un escrito que cumpla con los requisitos de petición, el cual deberá ser ratificado ante la autoridad en la que se denunciaron los hechos. Es importante mencionar que el desistimiento únicamente opera en caso de que se actualicen los supuestos de la conciliación, ya que si la autoridad emite el acuerdo de admisión de la denuncia se resolverá conforme a lo dispuesto en la ley, en virtud de que el procedimiento se resuelve de oficio, por lo que si se emite orden de inspección de nada sirve el desistimiento del denunciante.

Las leyes de las entidades federativas deberán establecer el procedimiento para atender la denuncia popular cuando se trate de actos, hechos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente, por violaciones a la legislación local ambiental.

b) Ley Federal de Protección al Consumidor

La nueva Ley Federal de Protección al Consumidor se publicó el 24 de diciembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, abrogando la ley de 1975. Es una ley de orden público e interés social.

El objeto de la ley es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

El artículo 1º del ordenamiento en cita reconoce los derechos básicos en las relaciones de consumo:

I.- *El derecho a la protección de la vida, salud y seguridad del consumidor* contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos.

II.- *El derecho a la educación y divulgación* sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones.

III.- *El derecho a la información* adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen.

IV.- *El derecho a la efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos.*

V.- *El derecho a el acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores.*

VI.- *El derecho a el otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos.*

VII.- *El derecho a la protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.*

VIII.- *El derecho a la real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados.*

IX.- *El derecho al respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento.*

La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y es la autoridad administrativa encargada de promover y proteger los derechos de los consumidores y es la que aplica las sanciones en caso de que existan conflictos entre los consumidores y los proveedores, entre otras atribuciones.

Es importante mencionar que existen derechos del consumidor que por ser de naturaleza colectiva, no pueden ejercitarse a través de los procedimientos administrativos ordinarios, ni por el juicio arbitrario o cualquier otro de naturaleza individual; como el derecho a la reparación de los daños patrimoniales o la protección contra la publicidad engañosa o las prácticas o cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.

Es por ello que, la Procuraduría Federal del Consumidor se encuentra legitimada para ejercer ante los tribunales acciones de grupo en representación de

los consumidores; es decir, es quien va a representar a los intereses de los consumidores de manera colectiva, como lo disponen la fracción III del artículo 24 y el precepto 26, ambos de la ley en cita, que textualmente establecen:

“Artículo 24. La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;”

“Artículo 26. **La Procuraduría tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de consumidores**, para que dichos órganos, en su caso, dicten:

I. Sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. La indemnización de daños y perjuicios que en su caso corresponda no podrá ser inferior al veinte por ciento de los mismos, o

II. Mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos.

La Procuraduría en representación de los consumidores afectados podrá ejercer por la vía incidental la reclamación de los daños y perjuicios que correspondan, en base a la sentencia emitida por la autoridad judicial.

Las atribuciones que este artículo otorga a la Procuraduría se ejercerán previo análisis de su procedencia, tomando en consideración la gravedad, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o en su patrimonio.

La Procuraduría estará exenta de presentar garantía alguna ante las autoridades judiciales competentes, para el ejercicio de las acciones señaladas en las fracciones I y II.”

Como se advierte, el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor regula las acciones de grupo y establece que con ellas la Procuraduría puede demandar ante los tribunales competentes que declaren mediante sentencia que una o varios proveedores han realizado una conducta que ha ocasionado daños y perjuicios a los consumidores y condene a aquéllas a la reparación correspondiente. En un incidente los consumidores interesados

acreditarán su calidad de perjudicados y, asimismo, el monto de los daños y perjuicios a cuya reparación son merecedores.

La Procuraduría puede ejercer este tipo de acciones sin necesidad de mandato previo para demandar que el juzgador declare que determinado proveedor ha causado daños y perjuicios a un grupo indeterminado de consumidores y condene al proveedor a resarcirlos. Sólo en el momento en que tengan que determinarse los consumidores y resarcirse su carácter de perjudicados en el incidente respectivo.

El supuesto fundamental del que parte el ejercicio de estas acciones de grupo consiste en que, con motivo de la obtención de un bien o un servicio, un número considerable de consumidores resiente el mismo daño o perjuicio, que puede provenir de uno o varios proveedores.

Por otro lado, en la fracción II del artículo 26 de la ley se prevé una acción de grupo cautelar, a través de la cual la Procuraduría puede demandar de los tribunales competentes un mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores, o previsiblemente puedan ocasionarlos. Estas acciones se dirigen a prevenir, a impedir la realización de conductas que ocasionen o puedan ocasionar daños o perjuicios a consumidores, los cuales no pueden determinarse de antemano.

Además, la PROFECO debe llevar a cabo un análisis dependiendo de la gravedad, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o en su patrimonio, para saber si ejercita la acción popular. A la Procuraduría no se le exige presentar garantía para interponer estas acciones.

El ejercicio de las acciones de grupo por parte de la Procuraduría es discrecional, por lo que la Ley no confiere el derecho a exigir que la Procuraduría ejerza acciones de grupo; pero sí señala que la Procuraduría sólo podrá ejercer estas acciones previo análisis de su procedencia.

Cabe hacer notar que la Procuraduría no ha ejercido una acción de grupo para defender a los consumidores, asimismo, se debería considerar la posibilidad

de reconocer la legitimación a las asociaciones de consumidores para que ellas también puedan ejercer acciones que tutelen los intereses colectivos de los consumidores⁹¹.

c) Leyes Electorales. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La evolución de la defensa de los derechos difusos, se ha extendido a materias que tradicionalmente habían quedado fuera de control, como lo político-electoral; así tenemos que el artículo 41 de la Constitución Política de nuestro país establece los principios rectores en la materia electoral federal. La única forma en nuestro país de acceder a un cargo de elección popular es a través de los partidos políticos. Los partidos políticos son entidades de interés público, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determinará la forma en que intervendrán los partidos políticos en el proceso electoral.

El artículo 1º del código mencionado reglamenta las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Además de que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en la República Mexicana y mediante reforma publicada mediante el Diario Oficial de la Federación de 30 de junio de 2005, también se aplicarán a los ciudadanos mexicanos en el extranjero únicamente para elegir al Presidente.

El COFIPE regulaba sobre las impugnaciones de actos que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, las cuales conocía el Tribunal Electoral conforme al artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Norma Suprema. Pero mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de noviembre de 1996, se

⁹¹ Cfr. Ovalle Favela, José. *“Los derechos fundamentales y el Estado: La protección al Consumidor”* Derechos Fundamentales y el Estado. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2002. pp. 559-577.

derogaron diversas disposiciones relativas al sistema de medios de impugnación, y en esa misma fecha se emitió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tiene por objeto regular que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y que los distintos actos y etapas de los procesos electorales sean definitivos.

El sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

c) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano.

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

El Instituto Federal Electoral es competente para resolver el recurso de revisión de naturaleza administrativa; y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la Sala Superior o Salas Regionales conocerá y resolverá los restantes medios de impugnación, de naturaleza jurisdiccional.

Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución federal, cada Estado —en ejercicio de su autonomía— establece su propio sistema local de medios de impugnación en materia electoral, así como los órganos administrativos y jurisdiccionales encargados de su sustanciación y resolución.

Ahora bien, no obstante que conforme las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente en materia electoral,

un ejemplo de acción de clase es el recurso de inconformidad, establecido en los artículos 49 a 59 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el artículo 50 de la ley de medios de impugnación se establece la posibilidad de que los partidos políticos que impugnen los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de alguna elección, puedan pedir la anulación de toda la elección, lo cual se traduce en una afectación a la emisión del voto de todo un distrito electoral, de un estado de la República, o toda una circunscripción electoral, siempre que se acrediten violaciones en ciertos porcentajes de las casillas o de las secciones ubicadas en los distritos.

Los legitimados para interponer dicho recurso es el candidato y el partido político, a través de sus dirigentes partidarios nombrados por los órganos internos de los partidos.

Asimismo, las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral de la Federación tiene efectos erga omnes, por lo que alcanzan a sujetos que no acudieron al procedimiento contencioso, pero sí participaron en la contienda electoral y a las autoridades electorales, y sobre todo al electorado, y a aquellos sujetos que no acudieron a votar, quien en última instancia es el que vota, y quien debe decidir quien será su representante en los puestos públicos de elección.

El maestro Cipriano Gómez Lara señala que el recurso de inconformidad, es “levemente un tipo de acción de clase, debido a que cabe la posibilidad de que varias impugnaciones aisladas tengan un ‘efecto cascada’, que puede ser diferente al que cada recurrente pidió inicialmente, pero que como consecuencia de la acumulación sumatoria puede llegar hasta la anulación de una elección. Para que se pueda anular la elección, se necesita el acreditamiento de violaciones el día de la jornada electoral. Una resolución complementaria puede precisar los efectos en cascada de una serie de recursos previamente resueltos por dicho órgano jurisdiccional y llevar a decretar la nulidad de una elección.”⁹²

⁹² Gómez Lara, Cipriano y Ortiz Martínez Carlos. “Una acción de clase en materia electoral federal en México.” XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983. p. 221.

Al respecto de las acciones tuitivas que pueden interponer los partidos políticos en contra de los actos de preparación de las elecciones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su tesis S3ELJ 15/2000 de la Tercera Época, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 155-157, ha señalado lo siguiente:

“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.—*La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los*

integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, **en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas**, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, **los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público**, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes **se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia**, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.”

Asimismo, la misma Sala Superior del Tribunal Electoral, en su tesis de jurisprudencia S3ELJ 10/2005, señala los elementos que deben reunir las acciones tuitivas de intereses difusos, expresando textualmente lo siguiente:

“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.—Conforme a la interpretación sistemática de los artículos 41,

párrafo segundo, fracción I, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 10, apartado 1, inciso b); y 86, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **los elementos necesarios para deducir las acciones tuitivas de intereses difusos por los partidos políticos son:** 1. **Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno;** 2. **Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades (aunque también pueden provenir de otras entidades con fuerza preponderante en un ámbito social determinado) susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad;** 3. **Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos;** 4. **Que haya en la ley bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos, y** 5. **Que existan instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social, con respaldo claro en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad afectada, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses. Como se ve, la etapa del proceso electoral de emisión de los actos reclamados, no es un elemento definitorio del concepto. Consecuentemente, basta la concurrencia de los elementos de la definición para la procedencia de esta acción, independientemente de la etapa del proceso electoral donde surjan los actos o resoluciones impugnados.”**

De todo lo anterior, podemos deducir que los partidos políticos tienen la capacidad para actuar en los medios de impugnación no sólo para la defensa de su acervo jurídico propio sino, por su naturaleza de entidades de interés público, tienen derecho a ejercer cierto tipo de acciones procesales que gozan de las características de las de interés público o colectivas, a través de las cuales se tutelan los intereses difusos de comunidades indeterminadas o amorfas, que carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones.

Estas acciones tuitivas se ejercen en favor de los integrantes de cierto grupo, clase (como la ciudadanía) o sociedad; en virtud de que la ley no les confiere ninguna acción para la defensa de sus intereses difusos en el proceso electoral. La Sala Superior ha estimado que los partidos políticos cuentan con un interés en beneficio de la ley, con el objeto de garantizar, a través de los medios de impugnación que tienen derecho a promover, que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Para que los partidos políticos puedan deducir las acciones tuitivas de intereses difusos, se deben contar con los siguientes elementos:

1.- Disposiciones o principios jurídicos que protejan los intereses comunes de una comunidad desorganizada, sin representante común y carente de unidad en sus acciones.

2.- Que la autoridad realice actos u omisiones que contravengan las disposiciones o principios jurídicos de los intereses difusos en perjuicio de la comunidad.

3.- Las leyes no confieran acciones personales ni directas a los que forman la comunidad para que les restituyan las cosas al estado anterior en que se encontraban o regresar los hechos a lo preceptuado por la norma, ni acción popular para tales efectos.

4.- Con las bases generales indispensables para el ejercicio de la acción a través de procesos administrativos o jurisdiccionales.

5.- Las instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, personas físicas que entre sus funciones y objeto social que les confiere la legislación se encuentra la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad afectada.

Finalmente, cuando se colmen los elementos para la procedencia de la acción tuitiva, los partidos políticos; en virtud de su naturaleza jurídica de ser entidades de interés público, de las funciones que la normatividad les confiere y de la legitimación que cuentan para hacer valer los medios de impugnación que señala la ley electoral mencionada; pueden interponer acciones colectivas de

intereses difusos en cualquier momento de la etapa de preparación de los procesos electorales.

Por lo que hemos podido apreciar, la legislación sobre los derechos difusos es muy escasa, no existe un mecanismo efectivo para su tutela, los pocos recursos que hay son casi desconocidos, y no cualquier persona los interpone, puesto que salvo la denuncia popular, las demás acciones son interpuestas por autoridades administrativas, como en el caso de las acciones de grupo que son interpuestas por la Procuraduría Federal del Consumidor, o por entidades con fines electorales, como son los partidos políticos, lo que restringe la legitimación para actuar a cualquier persona, delegando la función a dichas instituciones.

Además de que los organismos administrativos encargados para su defensa carecen de un sistema rápido y efectivo para solucionar los problemas ocasionados con los derechos difusos. Además de que sus resoluciones son meras recomendaciones, no son coercibles y por lo tanto no son respetadas ni acatadas.

Los derechos difusos deben de contar con medios de solución más convenientes, que sean de rápida y fácil tramitación para que cualquier persona, individual o colectivamente a través de un representante común pueda interponer una acción en defensa de sus intereses difusos ante la autoridad administrativa competente, cuyas resoluciones sean de carácter obligatorio y que cuenten con procedimientos de ejecución efectivos, por lo que la legislación actual debe ser reformada para que la colectividad cuente con acciones adecuadas para proteger los derechos de la tercera generación.

CAPÍTULO III. LA TUTELA DE LOS DERECHOS DIFUSOS EN EL DERECHO COMPARADO

1. Estados Unidos. Las *class actions*

En Estados Unidos el control de la constitucionalidad se ejerce por vía de excepción; en dicho sistema dentro de una cuestión principal, a manera de excepción se pueden plantear aspectos de inconstitucionalidad; inclusive, los jueces de cualquier fuero, rango, pueden conocer de aspectos de constitucionalidad, lo que la doctrina denomina control difuso.

En los Estados Unidos de Norteamérica, se deposita el Poder Judicial en un Tribunal Supremo que entenderá en todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan entre la Constitución, las leyes de dicho país y de los tratados, así como con los jueces inferiores que conocerán de cualquier asunto en la que tengan competencia.

Los jueces inferiores conocerán de las *class actions* o acciones de clase, de grupo o colectivas han sido consideradas como “el mecanismo procesal de tutela más eficaz con el que cuenta el sistema jurídico norteamericano para proteger a los portadores de intereses difusos”⁹³, ya que amplían la legitimación a cualquier persona para interponer juicios en defensa de sus derechos de la tercera generación.

Entre las causas por las que se interponen las *class actions* se encuentran aquellos casos de accidentes masivos, productos tóxicos nocivos para la salud, patentes y marcas, fraudes a los consumidores, quiebra de bancos, discriminación en el empleo, condiciones inhumanas de los prisioneros, etcétera.

Estas acciones son propias del sistema norteamericano y se encuentran previstas en la Regla 23 de las Reglas Federales de Procedimientos Civiles. La regla mencionada exige cuatro requisitos para que uno de los miembros de una clase pueda demandar o ser demandados como partes representativas, los cuales son⁹⁴:

⁹³ Hernández Martínez, María del Pilar. *Ob. cit.* p. 124.

⁹⁴ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 221.

1.- Que el grupo sea tan grande que resulta imposible o impráctico que todos sus miembros sean partes de la demanda o que el litisconsorcio resulte impráctico.

2.- Existen cuestiones de hecho o de derecho comunes a todos los miembros del grupo.

3.- Los elementos de la acción o de las excepciones y las defensas son comunes a todos sus miembros.

4.- Los representantes protegen en forma justa y adecuada los intereses del grupo.

Estos requisitos son indispensables para la procedencia de la acción colectiva. Como lo señala el autor Antonio Gidi “la ausencia de uno solo de ellos comprometerá su admisibilidad como acción colectiva, aunque la acción pueda proseguir en la forma individual entre autor y demandado”⁹⁵.

Para que una acción sea reconocida como colectiva necesita ser “certificada” por el juez. Por medio de la certificación, el juez identifica los contornos del grupo y lo reconoce jurídicamente como una entidad, evalúa la presencia de los requisitos previstos por la Regla 23 y decide que tipo de acción colectiva se trata.

La notificación reviste mayor importancia en esta clase de asuntos en virtud de la gran cantidad de personas que participan en la acción colectiva. Cabe destacar que en las class actions la notificación de todos los miembros del grupo que puedan ser identificados es obligatoria. La notificación se realizará por correo a todos los miembros identificables, pero en el caso de que no sean fácilmente identificables, el juez deberá promover la mejor notificación posible, frente a las circunstancias, no importa si el miembro no recibió la notificación, siempre que ésta haya sido la mejor posible, y para ello basta que sea anunciada en los medios de comunicación.

En las acciones colectivas, se considera que el grupo está presente en juicio, la sentencia vincula a todos los miembros de la clase, es erga omnes, ya

⁹⁵ Gidi, Antonio. *Las acciones colectivas en Estados Unidos*. La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada. Editorial Porrúa. México, 2003. p. 3.

que incluso incluye a los “ausentes en el proceso para que sean legítimamente vinculados por la cosa juzgada de la sentencia colectiva emanada de un procedimiento en el cual no participaron o autorizaron.”⁹⁶

Existe el recurso de apelación ante un tribunal de segunda instancia dentro de los siguientes diez días a partir de que se emita la resolución, puede darse el caso de que se solucionen el asunto extrajudicialmente, puesto que llegan a un convenio multimillonario que conviene a las partes demandantes, debido a que el sistema de common law lo permite.

Finalmente, podemos concluir que con las acciones colectivas o class actions se evita que numerosos miembros del grupo interpongan individualmente su demanda ante los tribunales, y por lo tanto se ahorra tiempo, dinero y trabajo, para lograr una mejor impartición de justicia.

2. Inglaterra. Las *relator actions*

Inglaterra también forma parte del sistema del common law, entre sus tratados más importantes se encuentra la Carga Magna de 1215, la cual se establecía que nadie podía ser privado de la vida, de sus bienes, ni desterrado sino en virtud de juicio seguido ante los pares y conforme a las leyes de la tierra. Muchos pretenden encontrar ahí el antecedente del debido proceso legal norteamericano y del artículo 14 constitucional de nuestro país.

El sistema judicial inglés, a diferencia del romano canónico, se basa en la jurisprudencia, en el *stare decicis*, a través de precedentes y decisiones judiciales y es creado por los tribunales.

Para defender a los derechos difusos se le otorga la legitimidad al *Attorney General*⁹⁷, figura que aparece por primera vez en 1277, era en ese entonces un funcionario nombrado por el rey entre los juristas más destacados de todo el reino, y tenía a su cargo los asuntos legales de la corona. Actualmente es nombrado por el Primer Ministro. El *Attorney General* tiene funciones similares a las del Procurador General de Justicia en México.

⁹⁶ Gidi, Antonio. *Ob. cit.* p. 20

⁹⁷ Hernández Martínez, María del Pilar. *Ob. cit.* pp. 131 y 132.

El *Attorney General* es el representante de la sociedad, y es el único que puede ejercitar una acción en su nombre. El *Attorney* hace valer un derecho de naturaleza pública o puede impedir una actividad perjudicial. Cabe mencionar que los particulares no pueden actuar judicialmente, no disponen de un recurso que les permita combatir una actividad ilícita que afecte a un grupo de personas, o bien estén expuestas a sufrir un daño especial. Los particulares pueden acudir ante el *Attorney General*, para hacer de su conocimiento la situación.

En caso de que el *Attorney General* se rehúse a actuar, los portadores de derechos difusos pueden solicitarle que les autorice actuar por sí mismos; en caso de que tal consentimiento sea otorgado, la acción puede ser ejercida por un particular que actuará en interés de la colectividad afectada. En este caso, la acción es considerada como ejercida por el *Attorney General*.

En teoría, el *Attorney General* es el actor en el procedimiento, y la acción permanece bajo su control. De hecho, sin embargo, el procedimiento pertenece a aquellos que han acudido en auxilio del *Attorney General*, quien se convierte así, en términos precisos, en un *relator*.

El procedimiento de las *relator actions* es de uso frecuente en Inglaterra; de hecho vienen a jugar un importante papel en los casos en que se pretende impedir la comisión de daños públicos, esto es así, gracias a la iniciativa de personas privadas que comparecen como actoras.

Si bien el *Attorney General* otorga su autorización para que sea ejercitada la acción, no podemos olvidar que se pueda presentar la situación de que se rehúse a otorgar la autorización para actuar como debiera hacerlo o bien, que tarde indebida o irrazonablemente en acordar la situación que se le solicita. Ante tales situaciones, la Cámara de los Lores ha considerado que no corresponde al juez suplir las decisiones del *Attorney General* respecto de considerar si una acción implica alguna incidencia respecto del interés general.

Debemos hacer notar que si el *Attorney General* se niega a ejercer la acción, se deja en estado de indefensión a los recurrentes.

3. Alemania

La Constitución Federal Alemana establece un capítulo denominado “De los Derechos Fundamentales”, recoge la teoría jusnaturalista al señalar que son derechos inviolables e inalienables del hombre y constituye un deber de todas las autoridades del Estado su respeto y protección. Para proteger a estos derechos fundamentales se cuenta con el amparo, conforme al artículo 19 del Ordenamiento Superior alemán, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 19 . 1. Cuando al amparo de la presente Ley Fundamental sea restringido un derecho fundamental por una ley determinada o en virtud de lo dispuesto en ella, dicha ley deberá aplicarse con carácter general y no sólo para un caso particular y deberá especificar, además, el derecho en cuestión indicando el artículo correspondiente.”

El artículo anterior establece la posibilidad que tienen los particulares para acudir al Tribunal Constitucional Federal, para reclamar la violación por parte de las autoridades de algunos de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, “a través del llamado recurso constitucional”⁹⁸ o como tradicionalmente se conoce en nuestro país: juicio de amparo.

Es importante mencionar que en Alemania se contempla al amparo como medio de control de la constitucionalidad, ya que salvaguarda los derechos fundamentales, así que cuando sean violados en perjuicio de persona alguna procederá este recurso.

Sobre el tema a tratar, en el derecho alemán priva una apertura legitimatoria relativa en razón de que se les otorga capacidad para actuar a ciertos entes reconocidos por la ley. Por ejemplo, se ha permitido que ciertas asociaciones puedan concurrir ante los tribunales en nombre propio. Cabe precisar que tales autorizaciones se limitan a ciertas materias y que la ley debe establecerlo. Las acciones concedidas por tales ordenamientos siempre son consideradas como acciones ordinarias civiles, consecuentemente, conocen de ellas los tribunales civiles.

⁹⁸ Fix Zamudio, Héctor. *Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional 1940-1965*. Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1968. pp. 76 y 77.

La acción *verbandssklage*, sobre concurrencia ilícita, amplía el círculo de personas autorizadas para actuar y permitir a las asociaciones de defensa de los consumidores actuar, demandando las resoluciones para combatir las prácticas desleales.

Si bien son apreciables éxitos que ha tenido la ampliación de personas legitimadas para acudir ante los tribunales en defensa de los intereses difusos, tales como los de los consumidores y el medio ambiente, en Alemania se estudia la posibilidad de adoptar a su medio jurídico la práctica norteamericana de las *class actions* y permitir, de alguna manera, a las asociaciones de consumidores demandar ante los tribunales los daños y perjuicios correspondientes a la totalidad del daño sufrido por los miembros del grupo, a nombre de los cuales aquéllas actúan (*agregate damage*).

Ahora bien, la legitimidad es reconocida a las asociaciones comerciales o de consumidores en cierto número de leyes alemanas. Un ejemplo interesante es la Ley sobre cláusulas de los contratos de adhesión de 9 de diciembre de 1976; este precepto reconoce calidad para actuar a las asociaciones de consumidores para permitirles obtener una *injocion* prohibitiva al demandado en el sentido de estipular o recomendar aquellas cláusulas que la ley declara ilícitas en los contratos de adhesión.

Asimismo, por lo que respecta al medio ambiente, la Ley de 20 de diciembre de 1990 relativa a la responsabilidad en materia ambiental, *Umwelthaftungsgesetz*, sólo de manera indirecta tiene por objeto la conservación de ambiente y la responsabilidad que tiene su causa en la lesión producida al mismo. Esta ley contiene un párrafo referido a los daños causados a la propiedad y que conlleven también un perjuicio al ambiente, en el que algún sector doctrinal ha divisado el origen de la elaboración de una auténtica y plena regulación doctrinal. El contenido de la ley en mención se dirige a procurar la reparación de los daños causados a las personas por muerte, lesiones corporales o acciones a la salud o a su patrimonio. Por lo que podemos señalar que el objeto

protegido por esta ley no es el ambiente, sino la vida, la integridad física, la salud, la propiedad, frente a las lesiones ocasionadas por el ambiente⁹⁹.

En Alemania las asociaciones pueden solicitar a los tribunales una resolución cuando se ven vulnerados sus derechos difusos, pero no pueden reclamar judicialmente los daños y perjuicios que se les cause.

Ahora bien, al establecer la Constitución Alemana la procedencia del amparo cuando sean violados derechos fundamentales por cualquier autoridad, debe destacarse que cuando se emita una resolución por parte de los tribunales que sea violatoria de dichos derechos se podrá interponer el amparo, puesto que si un tribunal al resolver las acciones colectivas antes señaladas que viola los derechos de legalidad el juicio de amparo será procedente en contra de éstas resoluciones.

4. España

Como hemos visto en el capítulo primero, España tutela los derechos difusos a través de la figura del interés legítimo, previsto en los artículos 24.1 y 162.1 inciso b) de la Norma Suprema Española, los cuales establecen que cualquier persona podrá defender sus intereses legítimos ante los órganos jurisdiccionales por medio del recurso de amparo.

La Ley del Enjuiciamiento Civil de 1998 introduce la tutela colectiva. Esta ley 1/2000 es aplicada supletoriamente en los procesos jurisdiccionales. Este dispositivo reviste mayor importancia para la defensa de los derechos e intereses de los consumidores.

El artículo 6 de la Ley de Enjuiciamiento Civil señala quienes tienen capacidad para ser parte:

“Artículo 6. Capacidad para ser parte.

1.- Podrán ser parte en los procesos ante los tribunales civiles:

1.- Las **personas físicas**.

2.- El **concebido no nacido**, para todos los efectos que le sean favorables.

3.- Las **personas jurídicas**.

⁹⁹ Cfr. Pérez Conejo Lorenzo. *Ob. cit.* p. 119.

4.- Las **masas patrimoniales o los patrimonios separados** que **carezcan transitoriamente de titular** o cuyo titular haya sido privado de sus facultades de disposición y administración.

5.- Las **entidades sin personalidad jurídica** a las que la ley reconozca capacidad para ser parte.

6.- El **Ministerio Fiscal**, respecto de los procesos en que, conforme a la ley, haya de intervenir como parte.

7.- Los **grupos de consumidores u usuarios afectados por un hecho dañoso** cuando los individuos que lo compongan estén determinados o sean fácilmente determinables. Para demandar en juicio será necesario que el grupo se constituya con la mayoría de los afectados.

8.- Las **entidades habilitadas conforme a la normativa comunitaria europea para el ejercicio de la acción de cesación en defensa de los intereses colectivos y de los intereses difusos de los consumidores** y usuarios.

2.- Sin perjuicio de la responsabilidad que, conforme a la ley, pueda corresponder a los gestores o a los partícipes, podrán ser demandadas, en todo caso, las entidades que, no habiendo cumplido los requisitos legalmente establecidos para constituirse en personas jurídicas, estén formadas por una pluralidad de elementos personales y patrimoniales puestos al servicio de un fin determinado.”

Para determinar la legitimación, debe resolverse si los consumidores y usuarios afectados por un mismo hecho dañoso están determinados, pueden determinarse o si se trata de un grupo de imposible determinación. Los efectos de la sentencia que ponga fin a un proceso en el que se ejercita una acción colectiva se van a extender a todos los perjudicados por el hecho dañoso, aunque hayan permanecido ajenos al proceso. La Ley de Enjuiciamiento Civil establece la posibilidad de que cada uno de los perjudicados pueda intervenir individualmente en el proceso colectivo, para lo cual se exige dar amplia publicidad a la iniciación del proceso. Todos los que tengan intervención en el proceso deben de ser llamados al juicio, en caso de grandes cantidades de accionantes éstos serán notificados a través de un medio de comunicación masiva.

El tipo de sentencia que se dicte en el proceso colectivo puede ser de condena a hacer o no hacer, de carácter pecuniario o dar una cosa específica o genérica y declarativas o constitutivas.

Podemos mencionar que si se dicta en este procedimiento una resolución contraria a los intereses legítimos de los promoventes cabría el juicio de amparo contra dicha resolución.

5. Colombia

La Constitución Política de Colombia de 1991 es uno de los ordenamientos más adelantados que existen en la actualidad que regulan los derechos difusos, ya que contiene un capítulo denominado **De los derechos colectivos y del ambiente** entre los que se protege el derecho a un medio ambiente sano, la adecuada defensa de los consumidores y usuarios, el uso adecuado de los recursos naturales para tener un desarrollo sostenible, la prohibición del uso de armas nucleares, químicas y biológicas, la conservación del patrimonio común y el espacio, etcétera, como se advierte de la siguiente transcripción:

“Artículo 78. La ley regulará el **control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad**, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado **garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen**. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.”

“Artículo 79. **Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano**. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

“Artículo 80. **El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible**, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

“Artículo 81. **Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos**.

El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.”

“Artículo 82. Es deber del Estado velar por la **protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común**, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”

Ahora bien, para defender y proteger este tipo de derechos, el Ordenamiento Supremo Colombiano establece la figura de las acciones populares, como lo disponen los artículos 88 y 89:

“Artículo 88. **La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.**

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos. “

“Artículo 89. Además de los consagrados en los artículos anteriores, **la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas.**“

Ahora bien, para reglamentar el artículo 88 de la Norma Suprema Colombiana se expidió la Ley 472 de 1998 denominada Acciones Populares o de Grupo. Esta ley tiene por objeto regular las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88 de la Constitución de Colombia. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo o de un número plural de personas.

En Colombia, se hace la distinción entre acciones populares y acciones de grupo, para defender un derecho colectivo. El artículo 2º de la ley mencionada nos

proporciona el concepto de acciones populares, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 2. Acciones populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

Del artículo anterior, Ovalle Favela desprende que las finalidades de las acciones populares son del siguiente carácter¹⁰⁰:

a.- Evitar el daño contingente. Es de carácter preventivo.

b.- Hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos. Tiene una función *suspensiva* de los actos de peligro de violación de los intereses colectivos

c.- Restituir las cosas a su estado anterior. Encuentra una finalidad de *restauración o restitución* del derecho colectivo infringido.

Las acciones populares van a proceder contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Es opcional agotar el recurso que señale la ley para interponerlas cuando sea un acto administrativo. Asimismo se puede interponer en cualquier tiempo mientras subsista el peligro o la amenaza al derecho colectivo, salvo que la acción sea dirigida a volver las cosas al estado anterior, en este caso el término para interponerla será de cinco años a partir de la acción u omisión que vulnera el interés colectivo.

El artículo 12 de la ley colombiana en estudio señala quienes son los legitimados para ejercitar las acciones populares, entre los que encontramos:

“Artículo 12. Titulares de las acciones. Podrán ejercitar las acciones populares:

1.- Toda persona natural o jurídica.

¹⁰⁰ Ovalle Favela. *Acciones Populares y Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XXXVI. Número 107. Mayo-Agosto 2003. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. pp. 587-615.

2.- Las **organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar.**

3.- Las **entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.**

4.- El **Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales,** en lo relacionado con su competencia.

5.- Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.”

De acuerdo a lo anterior, el procesalista colombiano Jairo Parra Quijano considera que “está legitimada toda persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares como los partidos políticos, cívicas o de índole similar, las entidades públicas que cumplen funciones de control o vigilancia, como las superintendencias, en este caso, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos o intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, razón por la cual, el accionante no tiene por qué explicar la razón del ejercicio de la acción.”¹⁰¹

Todas las personas están legitimadas para hacer uso de esta acción popular. Los legitimados para ejercer acciones populares pueden hacerlo por sí mismos o por quien actúe en su nombre. La acción popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo.

El precepto 18 de la ley mencionada señala los requisitos de la demanda, entre los cuales están:

- a.- La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado.
- b.- La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición.
- c.- La enunciación de las pretensiones.

¹⁰¹ Parra Quijano, Jairo. *Algunas reflexiones sobre la Ley 472/1998 conocida en Colombia con el nombre de Acciones Populares y Acciones de Grupo.* Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2004. p. 115.

d.- La indicación de la personas natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible.

e.- Las pruebas que pretenda hacer valer.

f.- Las direcciones para notificaciones.

g.- Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

El juez administrativo o juez civil de distrito conoce de este tipo de acciones. Éste dentro del término de tres días se pronunciará sobre su admisión. El auto que admita la demanda podrá ser notificada a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier otro medio eficaz. El juez ordenara el traslado al demandado quien tendrá 10 días para contestarla. El artículo 25 de la Ley 472 de 1998 faculta al juzgador para decretar, de oficio o a petición de parte, las medidas cautelares que estime para evitar un daño mayor. Asimismo, toda persona podrá coadyuvar en las acciones populares.

La sentencia en una acción popular podrá contener:

1.- Una **orden de hacer o de no hacer**. Precisa que tipo de conducta se debe efectuar para proteger el derecho o interés colectivo amenazado y vulnerado, previene que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron origen a la acción popular y se fija el monto del incentivo para el actor popular.

2.- Condena al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo. Este pago se realizará en género y se liquidará en base a un incidente del Código de Procedimiento Civil Colombiano. en tanto se deberá dar cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al concluir el incidente, se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena, en la que deberá incluirse la del incentivo adicional en favor del actor.

3.- Exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia el juez señalará un plazo prudente para que se de cumplimiento a la ejecutoria del juicio de acción popular. También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo. La sentencia tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general.

Por lo que respecta a las acciones de grupo, se encuentran definidas en el artículo 3º de la Ley 472 de 1998, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 3. Acciones de grupo. Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de todos los elementos que configuran la responsabilidad.

La acción de grupo **se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.**

El grupo estará integrado al menos por veinte personas.”

Para la interposición de la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo. Las personas legitimadas para interponer las acciones de grupo están contempladas en el artículo 48 de la ley multicitada:

“Artículo 48. Titulares de las acciones. Podrán presentar acciones de grupo las personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual conforme lo establece el artículo 47.

El Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales podrán, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer acciones de grupo en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión. En este caso será parte en el proceso judicial junto con los agraviados.

Parágrafo. En la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.”

Los requisitos para la procedencia de las acciones de grupo, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado de Colombia, citada por Jairo Parra Quijano¹⁰², son los siguientes:

a.- Que el grupo de afectados esté conformado, cuando menos, por veinte personas, lo cual debe quedar acreditado en la demanda (artículo 46 de la Ley 472 de 1998).

b.- Que cada una de esas personas, sea natural o jurídica, pertenezca a un grupo y haya sufrido un perjuicio individual, el cual no necesariamente debe afectar derechos colectivos (artículo 48).

c.- Que ese grupo de personas comparta condiciones uniformes respecto de la causa del daño, entendida ésta como la situación común en la que se han colocado tales personas, lo que permite identificarlas como grupo antes de la ocurrencia del daño, con motivo de la cual todas resultan perjudicadas.

d.- Que las condiciones uniformes existan, igualmente, respecto de los elementos que configuran la responsabilidad (artículos 3 y 46).

e.- Que la acción se ejerza con la exclusiva pretensión de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios.

f.- Que al momento de la presentación de la demanda no hayan transcurrido más de dos años, contados a partir de que se realizó el hecho que causó el daño o desde que cesó la "acción vulnerante".

g.- Que la acción sea ejercida por conducto de abogado.

Cabe destacar que cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no concurra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito o caducado, podrá acogerse

¹⁰² Parra Quijano, Jairo. *Ob. cit.* pp. 122-124.

posteriormente, dentro de los veinte días siguientes a la publicación de la sentencia.

La sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil y además, cuando acoja las pretensiones incoadas, dispondrá¹⁰³:

1.- El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.

2.- Los requisitos que deben cumplir los beneficiarios que han estado ausentes del proceso a fin de que puedan reclamar la indemnización correspondiente.

3.- El monto de la indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, el cual será administrado por el Defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán:

a.- Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo, según la porcentualización que se hubiere precisado en el curso del proceso. El Juez podrá dividir el grupo en subgrupos, para efectos de establecer y distribuir la indemnización, cuando lo considere conveniente por razones de equidad y según las circunstancias propias de cada caso.

b.- Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos por el Juez en la sentencia.

4.- La publicación, por una sola vez, de un extracto de la sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, dentro del mes siguiente a su ejecutoria o a la notificación del auto que hubiere ordenado obedecer lo dispuesto por el superior, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al Juzgado, dentro de los veinte días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.

5.- La liquidación de las costas a cargo de la parte vencida, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia.

¹⁰³ *Ibidem.* p. 129-131.

6.- La liquidación de los honorarios del abogado coordinador, que corresponderá al diez por ciento de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.

La sentencia tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse del grupo y de las resultas del proceso.

Cabe destacar asimismo, que el sistema jurídico constitucional de Colombia además de las acciones anteriores, permite que “cualquier ciudadano, incluso extranjeros residentes en el país, pueden promover la acción popular de inconstitucionalidad, aún en contra de las reformas a la Constitución por defectos de forma, situación que aquí en México no se da ni con el juicio de amparo, ni con las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.”¹⁰⁴

Colombia ha demostrado ser un país vanguardista en la tutela de los derechos difusos, ya que contiene todo un capítulo dentro de su Constitución que los protege, así como de una ley que reglamenta las acciones populares.

6. Brasil

La Constitución Federal de Brasil de 1988 protege numerosos derechos de grupo. En su primer capítulo de los Derechos Fundamentales se encuentran diversos derechos y deberes individuales y colectivos, entre los que podemos señalar la protección al medio ambiente y a los indios. Ahora bien, la Constitución Brasileña contempla diversos medios de control de la constitucionalidad como son el habeas corpus, el mandamiento de seguridad, el mandamiento de seguridad colectivo, mandato de injuncao, habeas data y la acción popular. Podemos advertir que algunos son de naturaleza colectiva, lo anteriores se encuentran regulados en el artículo 5º de dicho Ordenamiento Supremo:

“Art. 5. Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaliza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en

¹⁰⁴ Silva Ramírez, Luciano. “Reflexiones sobre el juicio de Amparo y la Acción de Inconstitucionalidad”, “Estudios Jurídicos en homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela”; Facultad de Derecho. Editorial Porrúa. p. 159.

el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la prioridad, en los siguientes términos:

LXVII.- Se concederá "**habeas corpus**" siempre que alguien sufriera o se creyera amenazado de sufrir violencia o coacción en su libertad de locomoción, por ilegalidad o abuso de poder;

LXVIII.- Se concederá **mandamiento de seguridad** para **proteger un derecho determinado y cierto**, no amparado por "habeas corpus" o "habeas data" cuando **el responsable por la ilegalidad o abuso de poder fuese una autoridad o un agente de persona jurídica en el ejercicio de atribuciones del Poder Público**;

LXIX.- El **mandamiento de seguridad colectivo** puede ser imperado por:

a.- Un **partido político** con representación en el Congreso Nacional;

b.- Una **organización sindical, entidad de clase o asociación legalmente constituida** y en funcionamiento desde hace un año por lo menos, en defensa de los intereses de sus miembros o asociados;

LXX.- Se concederá "**mandato de injuncao**" siempre que por falta de norma reguladora, se torne inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y de las prerrogativas inherentes a la nacionalidad, a la soberanía y a la ciudadanía;

LXXI.- Se concederá "**habeas data**":

a.- Para asegurar el **conocimiento** de informaciones relativas a la persona del impetrante que consten en registros o bancos de datos de entidades gubernamentales o de carácter público;

b.- Para la **rectificación de datos**, cuando no se prefiera hacerlo por procedimiento secreto, judicial o administrativo;

LXXII.- **Cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la acción popular que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público o de una entidad en que el Estado participe, para la moralidad administrativa, para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural**, quedando el actor, salvo mala fe comprobada, exento de las costas judiciales y de los gastos de sucumbencia;"

Podemos destacar que el mandado de seguridad es similar a nuestro juicio de amparo, salvo que el amparo es superior al abarcar casi todos los medios que enuncia, como son las garantías individuales. Respecto a los requisitos indispensables del mandato de seguridad son dos. "El primero que debe existir un daño causado o la amenaza de un acto ilegal o abusivo por parte de una autoridad. El segundo, el derecho debe ser indiscutible, debe presentar todos los documentos al inicio del juicio. El juez puede dictar una orden o prohibición dirigida al funcionario público para que haga o se abstenga de hacer algo bajo amenaza

de sanciones penales.”¹⁰⁵ El mandato de seguridad colectivo es también contra actos abusivos o ilegales de autoridades. La diferencia, según advierte Antonio Gidi, es “que tiene una peculiar *legitimatío ad causam*, una finalidad y cosa juzgada también peculiares”¹⁰⁶. El mandato de seguridad colectivo protege a los derechos difusos, no a los derechos individuales tradicionales, a través de un procedimiento colectivo. La sentencia es erga omnes y beneficia a todas las personas que se encuentren en la misma situación. El mandato de seguridad no puede ser utilizado contra la inconstitucionalidad de normas, aunque no se limita a la protección de los derechos constitucionales, sino puede proteger contra cualquier ilegalidad o abuso.

La acción popular es el único tipo de acción colectiva en Brasil que es realizada exclusivamente por personas privadas. La Ley de Acción Popular da a los ciudadanos brasileños legitimación para demandar las violaciones de derechos políticos, actos que violan el patrimonio público, el medio ambiente, derechos históricos o de valor cultural o de moralidad en la administración pública. Su finalidad se limita a nulificar los actos administrativos que dañan a estos intereses públicos y no permiten que se dicten órdenes judiciales de hacer o no hacer.

El artículo 81 del Código de Protección y Defensa del Consumidor de 1990 clasifica los derechos de grupo que pueden ser protegidos por las acciones colectivas en Brasil. El precepto mencionado señala:

“Artículo 81. La defensa de los intereses y derechos de los consumidores y de las víctimas podrá ser ejercida en juicio individualmente, o a título colectivo.

Parágrafo único. La defensa colectiva será ejercida cuando se trate de:

I.- **Intereses individuales o derechos difusos**, así entendidos, a los efectos de este código, los transindividuales, de naturaleza indivisible, de los que **sean titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hecho**;

II.- **Intereses o derechos colectivos**, así entendidos, a los efectos de este código los transindividuales, de naturaleza indivisible de los que

¹⁰⁵ Gidi, Antonio. *Acciones de grupo y “amparo colectivo” en Brasil*. Derecho Procesal Constitucional. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 995.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas ente sí o con las parte contraria por una relación jurídica de base;

III.- **Intereses o derechos individuales homogéneos**, así entendidos **los provenientes de un origen común.**”

Son tres los tipos de derecho de grupo regulados, todos con la calidad de ser transindividuales. El concepto transindividual “significa que el derecho no es individual, sino que existe como una entidad distinta de cualquier individuo o grupo de individuos. Transciende al individuo ... Un derecho ‘transindividual’ como la pureza del aire, la limpieza de un río, la veracidad de un anuncio publicitario, o la seguridad de los productos, pertenece a la comunidad como un todo, no a individuos específicos o asociaciones, ni al gobierno.”¹⁰⁷

Un ejemplo claro de los derechos difusos es la protección al medio ambiente y del consumidor. Estos intereses pertenecen a todos y al mismo tiempo a nadie en particular. Pertenecen a la comunidad como un todo. En una acción colectiva para la protección de los derechos difusos, el juzgador puede emitir varios tipos de órdenes, entre las que se encuentran:

1.- Una orden para evitar daños futuros.

2.- Una orden para restaurar el *status quo ante*.

3.- El pago de una cantidad por daños que compensen el daño global causado a la comunidad¹⁰⁸.

En cambio, en el derecho colectivo, la colectividad está constituida por un grupo indefinido de personas ligadas entre sí por una relación jurídica previa. Es más definida su integración. Este derecho de grupo es indivisible porque es imposible dividirlo en cuotas atribuibles a cada miembro del grupo.

Los derechos individuales homogéneos, en realidad “son derechos individuales que por su efectividad práctica se hacen colectivos”¹⁰⁹. La distinción fundamental entre los derechos colectivos o difusos y los individuales homogéneos es que “en los primeros, la solución del litigio es la misma para todos, debido a la indivisibilidad del objeto del proceso, por lo que los límites

¹⁰⁷ Gidi, Antonio. *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2004. p. 115.

¹⁰⁸ Gidi, Antonio. *Ob. cit.* p. 58.

¹⁰⁹ Ferrer Mac-Gregor Eduardo. *Ob. cit.* p. 14.

subjetivos de la cosa juzgada se extiende a quienes no han sido incluso partes en el proceso. En los segundos, en cambio, la solución del litigio no es igual para todos, debido precisamente al carácter divisible del objeto del proceso.”¹¹⁰ Un ejemplo de estos derechos individuales plurales podrían ser los lesionados en un accidente de aviación o los propietarios de un bien que no tiene las cualidades anunciadas. La sentencia tendrá que ser proporcional al daño causado en cada uno de los casos, no de manera general.

Los legitimados para promover una acción colectiva en términos del artículo 82 del Código Brasileño del Consumidor son:

“Artículo 82. Para los propósitos de promover una acción colectiva en protección de los derechos descritos en el artículo 81, párrafo único, las siguientes entidades tienen legitimación colectiva:

I.- El **Ministerio Público**,

II.- Los **gobiernos federal, estatal o municipal y el Distrito Federal**,

III.- Las **entidades y agencias de la administración pública** directa o indirecta, **incluyendo aquellas sin entidad legal**, especialmente diseñadas para la protección de los intereses y derechos protegidos por este Código, y

IV.- Las **asociaciones legalmente establecidas por lo menos durante un año**, cuyos propósitos institucionales incluyan la protección de los intereses y derechos protegidos por este Código, no siendo necesaria la autorización de la asamblea.

Parágrafo I. El requisito de haber sido establecida previamente puede ser dispensado por el juez en las acciones colectivas para la protección de los derechos individuales homogéneos, en caso de un manifiesto interés social, demostrado por la extensión o las características del daño, o por la importancia del objeto jurídico que deba ser protegido.”

En Brasil también cuenta con un sistema de legitimación aperturada, solamente que no incluye a cualquier persona para que pueda interponer su acción colectiva, sino que tiene que ser por lo menos parte integrante de una asociación establecida con una antigüedad de un año por lo menos. Por otra parte, reconocemos la importancia de clasificar los tipos de derechos colectivos. Brasil es uno de los países más adelantados en la tutela de los derechos difusos.

¹¹⁰ Pellegrini Grinover, Ada. Citada por Ferrer Mac-Gregor. *Ob. cit.* pp. 15 y 16.

7. Anteproyecto del Código Modelo de Procesos Colectivos del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal.

En octubre de 2002, se celebró en Uruguay las XVIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, en las cuales se presentó al Anteproyecto de Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, elaborado por destacados profesores brasileños como Ada Pellegrini, Zazuo Wanatabe y Antonio Gidi. Este Código tiene como objetivo establecer bases generales que sirvan a todos los países sobre las acciones colectivas para tutelar a los intereses difusos y colectivos¹¹¹.

El Anteproyecto se compone de 36 artículos distribuidos en siete capítulos. Al igual que el Código del Consumidor Brasileño, el artículo 1º del Código Modelo prevé que la acción colectiva será ejercida para la tutela de los intereses difusos, los derechos colectivos y los intereses individuales homogéneos. Se utilizan indistintamente las palabras derechos o intereses.

El Código otorga una legitimación muy amplia, en tanto que pueden concurrir como lo señala el artículo 3º:

“Artículo 3º. Son legitimados concurrentemente a la acción colectiva:

I.- **El ciudadano, para la defensa de los intereses o derechos difusos;**

II.- **El miembro del grupo, categoría o clase**, para la defensa de los intereses o derechos colectivos e individuales homogéneos;

III.- **El Ministerio Público;**

IV.- **Las personas jurídicas de derecho público interno;**

V.- **Las entidades y órganos de la Administración Pública**, directa o indirecta, aunque sin personalidad jurídica, específicamente destinados a la defensa de los intereses y derechos protegidos por este código;

VI.- **Las asociaciones legalmente constituidas** desde por lo menos un año y **que incluyan entre sus fines institucionales la defensa de los intereses** y derechos protegidos en este código, no siendo necesaria la autorización de la asamblea.

Parágrafo 1º. El requisito de la pre-constitución puede ser dispensado por el juez, cuando haya manifiesto interés social evidenciado por la dimensión o característica del daño, o por la relevancia del bien jurídico a ser protegido.

Parágrafo 2º. Será admitido el litisconsorcio facultativo entre los legitimados.

¹¹¹ Pellegrini Grinover, Ada. *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*. Editorial Porrúa. México, 2003. p. XV- XXIX.

Parágrafo 3º. El Ministerio Público, si no promoviera la acción o no interviniera en el proceso como parte, actuará obligatoriamente como fiscal de la ley.

Parágrafo 4º. En caso de inexistencia del requisito de la representatividad adecuada, de desistimiento infundado o abandono de la acción por persona física o asociación legitimada, el juez notificará al Ministerio Público y, en la medida de lo posible, a otros legitimados adecuados para el caso a fin de que asuman, voluntariamente, la titularidad de la acción.

Parágrafo 5º. El Ministerio Público y los órganos públicos legitimados podrán tomar de los interesados compromiso de ajuste de su conducta a las exigencias legales, mediante conminaciones, que tendrán eficacia a título ejecutivo extrajudicial.”

Los legitimados podrán proponer, en nombre propio y en el interés de las víctimas o sus sucesores, acción civil colectiva de responsabilidad por los daños individualmente sufridos. Propuesta la acción, será publicada mediante edicto en el órgano oficial con la finalidad de que los interesados puedan intervenir en el proceso como asistentes o coadyuvantes, sin perjuicio de otros medios de divulgación.

En caso de procedencia de la acción, la condena será genérica, fijando la responsabilidad del demandado por los daños causados y el deber de indemnización. La liquidación y la ejecución de la sentencia podrán ser promovidas por la víctima y sus sucesores, así como por los legitimados de la acción colectiva.

El Anteproyecto distingue los efectos de la sentencia según el tipo de derecho o interés:

I.- En el caso de intereses o derechos difusos, será erga omnes, excepto si la acción fuera juzgada improcedente por insuficiencia de pruebas, hipótesis en que cualquier legitimado podrá intentarla de nueva cuenta.

II.- Cuando se trate de intereses o derechos colectivos, será ultra partes, pero limitado al grupo, categoría o clase, salvo improcedencia por insuficiencia de pruebas, en los mismos términos del caso anterior.

III.- En el supuesto de intereses o derechos individuales homogéneos, será erga omnes, tan sólo en el supuesto de procedencia de la acción, para beneficiar a todas las víctimas y sus sucesores.

CAPÍTULO IV. MECANISMOS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

1. El Juicio de Amparo

a) Concepto

Como ya dijimos, el amparo es uno de los medios de control de la constitucionalidad mediante el cual se pretende mantener la legalidad y seguridad jurídica. Los Tribunales de la Federación salvaguardan la Constitución e incluso la legalidad mediante el juicio de amparo, protegiendo garantías individuales de conformidad con los artículos 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien, dada la importancia que reviste el juicio de garantías, diversos autores han proporcionado su concepto de amparo. Para el maestro emérito Ignacio Burgoa el juicio de amparo es “un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.”¹¹²

Para el distinguido Ignacio L. Vallarta, nuestro juicio de garantías es “el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente.”¹¹³

Por su parte, el investigador Héctor Fix Zamudio considera que “el amparo es un proceso, puesto que constituye un procedimiento armónico, autónomo y ordenado a la composición de los conflictos entre las autoridades y las personas individuales y colectivas, por violación, desconocimiento o incertidumbre de las normas fundamentales, y que se caracteriza por conformar un remedio procesal de invalidación.”¹¹⁴

¹¹² Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. 36ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 173.

¹¹³ Citado por Hernández, Octavio A. *Curso de Amparo*. Editorial Ediciones Botas. México, 1966. p. 14.

¹¹⁴ Fix Zamudio, Héctor. *El juicio de amparo*. 1ª edición. Editorial Porrúa. México, 1964. p. 148.

El anterior ministro de la Suprema Corte Juventino V. Castro nos proporciona su definición de amparo, diciendo que el amparo “es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agravién directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo.”¹¹⁵

Finalmente, Alfonso Noriega Cantú lo considera como “un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en vía de juicio ante el Poder Judicial de la Federación y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”¹¹⁶

Por nuestra parte, nosotros opinamos que el amparo es el medio del control de la constitucionalidad por vía de acción, mediante el cual el gobernado puede tutelar sus garantías constitucionales ante los Tribunales de la Federación, cuando son violadas por una norma de carácter general o un acto de autoridad, con el objeto de ser restituidos en el pleno goce de la garantía constitucional violada, conforme a lo establecido por los artículos 103 y 107 constitucionales. Por medio del juicio de amparo se salvaguarda la Constitución e incluso la legalidad, así como la supremacía constitucional¹¹⁷.

¹¹⁵ Castro y Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. 11ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 349.

¹¹⁶ Noriega Cantú, Octavio. *Ob. cit.* p. 58.

¹¹⁷ Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

b) Naturaleza Jurídica

Respecto a este tema se han visto infinidad de opiniones, los doctrinarios no se han puesto de acuerdo acerca de la naturaleza jurídica del juicio de amparo. La mayoría de los autores han dividido sus opiniones en el sentido de que el amparo es un recurso o un juicio.

Por lo anterior citaremos lo que dice el procesalista Pallares sobre ambos conceptos. Sobre **recurso** expresa que es “el medio que otorga la ley para que la persona agraviada por una resolución judicial obtenga su revocación, modificación o nulidad.”¹¹⁸, y por lo que respecta a **juicio** señala que es “el procedimiento necesario para discutir y resolver una controversia, además de realizar el derecho.”¹¹⁹

Es decir, un recurso es un medio de defensa establecido por la ley para revocar, modificar resoluciones durante un juicio. Existe ya el juicio, y el recurso se interpondrá en contra de una sentencia dictada durante la tramitación. Los contendientes son los mismos que participaron en el juicio principal, ya se dictó sentencia y en contra de esta se interpondrá un recurso.

En cambio, un juicio es un proceso mediante el cual se va a resolver una controversia, existe un enfrentamiento entre las partes, se presenta una demanda, una contestación, las pruebas pertinentes para probar el derecho que nos asiste, un periodo de alegatos para rebatir lo manifestado por nuestros contrincantes, es una lucha de pasiones.

La polémica se origina debido a las modalidades del amparo en directo e indirecto. Para la mayoría de los autores, el juicio de amparo directo es un recurso, ya que no existe una confrontación entre las partes, no hay un periodo de pruebas, ni audiencia constitucional. En cambio, el juicio de amparo indirecto o biinstancial es un verdadero juicio, en el que se está ante una autentica contienda, en donde se pueden ofrecer pruebas y alegar lo que en derecho corresponda.

¹¹⁸ Pallares, Eduardo. *Ob. cit.* p. 685.

¹¹⁹ *Ibidem.* p. 468.

Emilio Rabasa se inclina por esta postura de considerar al juicio de amparo directo como un recurso. Rabasa menciona que todo juicio se inicia intentando una acción para reclamar la satisfacción de un derecho, esto es, se inicia con una demanda y termina regularmente con una sentencia ejecutoriada, en tanto, el recurso se interpone en contra de una resolución judicial para reclamar la revisión de dicha determinación, para el efecto de que se subsane la incorrecta aplicación de la norma jurídica, es decir, el recurso es parte del juicio¹²⁰.

Por nuestra parte, nosotros consideramos que el amparo es un juicio, ya que nuestra Norma Suprema no hace ninguna distinción al respecto. El objetivo del amparo es resolver las controversias a que alude el artículo 103 de la Constitución, siempre y cuando se traduzcan en violaciones a las garantías individuales y cuya substanciación se efectuará de acuerdo a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Constitución, la Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia¹²¹.

c) Procedencia constitucional del juicio de amparo

Nuestra Norma Suprema consagra la procedencia del juicio de amparo en sus artículos 103 y 107. El artículo 103 establece las reglas conforme a los cuales va a proceder el juicio de amparo. El artículo 107 señala los lineamientos que rigen el juicio de garantías y consagra los principios fundamentales de procedencia.

El artículo 103 es el fundamento jurídico constitucional de procedencia del juicio de amparo, este precepto establece:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y

¹²⁰ Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. 41ª edición. Editorial Porrúa. México, 1978. p. 97.

¹²¹ Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

Los Tribunales de la Federación son los encargados de resolver las controversias a que alude el artículo 103 constitucional. Los Tribunales de la Federación integran al Poder Judicial de la Federación. El Poder Judicial de la Federación es el poder garante de la Constitución y de acuerdo al artículo 94 constitucional y el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se deposita en los tribunales siguientes:

- 1.- Suprema Corte de Justicia.
- 2.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 3.- Tribunales Colegiados de Circuito.
- 4.- Tribunales Unitarios de Circuito.
- 5.- Juzgados de Distrito.
- 6.- Consejo de la Judicatura Federal.
- 7.- Jurado Federal de Ciudadanos.
- 8.- Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en jurisdicción concurrente y auxiliar.

La fracción I del artículo 103 constitucional señala que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite respecto de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. Esta fracción constituye el fundamento constitucional de nuestro juicio de garantías, ya que el amparo procede contra leyes y actos de cualquier autoridad que vulneren la esfera jurídica de los gobernados logrando mantener la legalidad y el orden constitucional en el país.

Las fracciones II y III del mencionado artículo consagran al “amparo soberanía”; esto es cuando la Federación actúa contrario a la Constitución invadiendo la esfera de competencia de los Estados o del Distrito Federal; o al contrario, los Estados o el Distrito Federal al emitir una ley o acto de autoridad vulneran la esfera de competencia de la Federación. Se podrá interponer el juicio de amparo en este caso, siempre y cuando esa invasión vulnere garantías individuales de los gobernados. Si no es el caso, y se trata de un conflicto entre

entes públicos, el amparo es improcedente, por lo que debe estarse al artículo 105 constitucional y el precepto 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que versa sobre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad¹²².

d) Amparo Indirecto

Este amparo, también llamado biinstancial o de doble instancia, tiene su fundamento constitucional en la fracción III, inciso b) y c), así como la diversa fracción VII, ambas del artículo 107 constitucional, que establecen:

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

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;”

Este Amparo indirecto o biinstancial procede contra leyes o normas de carácter general, actos de autoridades administrativas y contra todo aquello que no sea sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, actos que no trasciendan al resultado de la sentencia, ni que sean actos definitivos¹²³.

El amparo indirecto se interpone ante juez de distrito. Se le llama biinstancial porque tiene dos instancias, ya que en contra de las resoluciones que

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Apuntes de la cátedra de Amparo II impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

pronuncie el juez de distrito, se interpone el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito, o ante la Suprema Corte, cuando ésta ejercita su facultad de atracción o cuando la sentencia verse sobre la inconstitucionalidad de normas de carácter general o la interpretación directa de un precepto constitucional.

El juez de Distrito competente para conocer del amparo indirecto el del lugar donde se ejecutan o pretenden ejecutar los actos reclamados, o el del lugar de residencia de la responsable que emitió el acto reclamado cuando este no requiere ejecución material.

También son competentes los Tribunales Unitarios de Circuito, o el superior de la autoridad responsables en jurisdicción concurrente y los jueces del fuero común en jurisdicción auxiliar.

Respecto a la substanciación del juicio de amparo indirecto, se interpone demanda por escrito que reúna los requisitos del artículo 116 de la ley de la materia.

El artículo 116 nos dice que debemos señalar:

I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.

II.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado; si es que existe.

III.- La autoridad o autoridades responsables. Se debe señalar a todas y cada una de las autoridades que tengan participación en los actos reclamados, porque si se omite una no será vinculada con la sentencia.

IV.- La norma de carácter general o actos reclamado y los hechos o antecedentes del caso bajo protesta de decir verdad.

V.- Los preceptos de la Constitución que contengan las garantías que estimemos violados y los conceptos de violación que son los razonamientos lógico-jurídicos con los que el quejoso va a demostrar la contravención a la Constitución con la ley o acto de autoridad.

Una vez presentada la demanda el juez de distrito la examinará en su integridad, dictándonos diversos proveídos:

1.- Puede desechar de plano la demanda si advierte motivos notorios e indudables de improcedencia, sin suspender el acto reclamado, conforme a lo señalado por el precepto 145 de la Ley de Amparo.

2.- El juez de distrito puede dictar un auto aclaratorio de la demanda; esto ocurre cuando el quejoso omite alguno de los requisitos del artículo 116 de la ley de la materia; no precisa los actos reclamados o a las autoridades responsables o no acompaña las copias necesarias de la demanda para las partes. El juez va a prevenir al quejoso para que en un término de tres días subsane las irregularidades motivo de la aclaración, apercibiéndonos que en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la demanda, como lo señala el numeral 146 de la ley mencionada.

3.- Si no existen irregularidades en la demanda o se desahoga correctamente la prevención que nos formuló el juez de distrito, de acuerdo al artículo 147 de la ley de la materia dictará un acto admisorio.

En el auto admisorio, el juez de distrito solicitará a las autoridades responsables su informe con justificación, que deberán rendir en un plazo de cinco días, el cual deberá constar cuando menos con ocho días de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional. También ordenará emplazar al tercero perjudicado si es que existe; asimismo señalara día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la cual deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes al auto admisorio y se le dará vista al Ministerio Público Federal y se dará trámite el incidente de suspensión, el cual se llevará por duplicado y por cuerda separada al principal.

La audiencia constitucional constará de tres periodos¹²⁴:

1.- Un periodo probatorio, en el que se podrá ofrecer cualquier clase de prueba, salvo las contrarias a la moral o al derecho y la prueba confesional. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, a excepción de la documental que podrá ofrecerse desde el escrito inicial de demanda, la cual se desahoga por su propia y especial naturaleza. La prueba testimonial y la pericial deberá anunciarse con una anticipación de cinco días hábiles de la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el de la celebración de la audiencia, presentando copia de los interrogatorios a los testigos o de los cuestionarios que deberán contestar los peritos. Los quejosos también podrán

¹²⁴ *Ibidem.*

solicitar documentos a las autoridades para poder presentarlos como prueba en el juicio de amparo, conforme al 152 de la ley de la materia; en caso de que no los expidan el juez de amparo puede diferir la audiencia constitucional y requerir a las autoridades con las medidas de apremio pertinentes que proporcionen los documentos solicitados.

2.- Un periodo de alegatos, en el que se recibirán los alegatos por escrito, y el quejoso podrá formular las alegaciones verbales que considere, las cuales únicamente podrán asentarse un extracto de los mismos en caso de que se trate de actos de imposible reparación como privación de la vida, de la libertad fuera de procedimiento, destierro, deportación y actos gravísimos que establece el artículo 22 constitucional.

3.- Periodo de sentencia. Las sentencias de amparo son las que resuelven a la controversia planteada dándole fin y tienen efectos restitutorios y de acuerdo al artículo 80 de la ley, tienen por objeto restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía constitucional violada, volviendo las cosas al mismo estado en que se encontraban antes de la violación, si es de carácter positivo, y si es de carácter negativo, el efecto será que las responsables actúen de acuerdo a lo ordenado por la garantía constitucional respectiva. En cuanto a su forma, las sentencias se contienen los resultandos, considerandos y los puntos resolutivos; los resultandos son una narración sintética del expediente donde se fija la cuestión planteada. Los considerandos son los fundamentos lógico-jurídico en el que el juzgador apoyara su resolución y los puntos resolutivos son aquellos en donde especifica si concede, niega o sobresee el Amparo.

En contra de la sentencia que se dicte en el juicio de garantías procede el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito.

e) Procedencia del Amparo Indirecto

El artículo 114 de la Ley de Amparo establece la procedencia del amparo indirecto en siete hipótesis, las que son:

I. Amparo contra leyes o normas de carácter general.

La fracción I del artículo 114 del ordenamiento mencionado establece la procedencia del amparo indirecto en contra de normas de carácter general:

“Artículo 114. El **amparo se pedirá ante el juez de distrito:**

I. Contra **leyes federales o locales, tratados internacionales**, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, **reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general**, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;”

La doctrina lo conoce típicamente como amparo contra leyes. Hay que hacer notar que además de leyes federales o locales, también se contempla a los tratados internacionales; reglamentos federales, locales o del Distrito Federal, decretos o acuerdos de observancia general, por lo que debería cambiársele la denominación a amparo contra normas de carácter general¹²⁵.

Se interpondrá juicio de amparo indirecto ante juez de distrito contra normas de carácter general, que por su entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicio al quejoso. Tenemos diversas oportunidades para impugnar las leyes¹²⁶.

1.- En leyes autoaplicativas que desde su entrada en vigor causan perjuicios al quejoso, sin necesidad de un acto de autoridad, el término para impugnarla en amparo es de 30 días a partir de la entrada en vigencia de esa ley.

2.- Cuando la ley requiere un acto aplicatorio de autoridad, en leyes heteroaplicativas el amparo se intenta en el plazo de 15 días a partir del día siguiente en que surta efectos el acto aplicatorio o resolución respectiva.

¹²⁵ *Ibidem.*

3.- El término será de 15 días cuando la ley que vamos a impugnar establece algún recurso o medio de defensa en favor del quejoso, será optativo para el quejoso agotar tal recurso, aquí se da una excepción al principio de definitividad, sin embargo si agota el recurso o medio, contra la resolución que recaiga al mismo se tiene un plazo de 15 días para interponer el amparo.

En el amparo contra leyes, las sentencias se rigen por el principio de relatividad o formula de Otero, esto quiere decir, las sentencias de amparo son de efectos particulares, solamente se ocupan o vinculan a las partes contendientes en el juicio, no tienen efectos erga omnes. Es por ello que aunque la sentencia de amparo indirecto declare de inconstitucional la ley, no saldrá del mundo jurídico, la norma no se deroga, ni pierde su vigencia. La ley sólo se le deja de aplicar al amparista al que se le otorgó el amparo, pero al resto de la población que encuadra en el supuesto de esa ley y que no interpuso el amparo, y a quienes lo interpusieron pero que les fue negado o sobreseído se le seguirá aplicando la ley; no obstante que la norma de carácter general sea declarada inconstitucional.

En torno a la relatividad de las sentencias en el amparo contra leyes se ha suscitado una gran polémica¹²⁷ entre los que son partidarios de la derogación de este principio a fin de que se adopten los fallos erga omnes, y se realice una declaración general de inconstitucionalidad. Es necesario que se reestructuren las instituciones, ya que esta fórmula de Otero es obsoleta y resulta antijurídico que leyes declaradas ya inconstitucionales por la jurisprudencia se sigan aplicando al grueso de la población.

En cambio, la otra corriente señala que gracias a este principio ha subsistido el juicio de amparo; porque evita intromisiones competenciales y subordinación de los órganos de poder, de los entes públicos hacia el medio de control de la constitución y que si se le dieran efectos generales a la sentencia de Amparo el poder judicial estaría derogando las leyes, atribución que le corresponde al Poder Legislativo.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

Ahora bien, debemos destacar que en el amparo contra leyes, el interés jurídico reviste mayor importancia, en virtud de que el quejoso debe acreditar encontrarse en la hipótesis del precepto que considera inconstitucional, ese precepto que se le va a aplicar es contrario a la Constitución, y viola sus garantías individuales, se debe de acreditar fehacientemente, no por el hecho de interponer amparo puede tenerse por acreditado su interés jurídico, en tal sentido se emitió la jurisprudencia 179 del Pleno de la Suprema Corte, publicada en el Apéndice 1917-1995, tomo I, Primera Parte, página 179, que señala:

“INTERÉS JURÍDICO. NECESIDAD DE ACREDITARLO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. A pesar de que el juicio de amparo pudiera llamársele el verdadero juicio popular, esto no significa que la acción de amparo para reclamar la inconstitucionalidad de leyes o de actos, sea popular, toda vez que su ejercicio se encuentra limitado, en término de lo dispuesto por la fracción I del artículo 107 constitucional y por el artículo 4o. de la Ley de Amparo, a instancia de parte agraviada, lo que significa que uno de los presupuestos indispensables para la procedencia de la acción sea la comprobación del interés jurídico del quejoso, el cual no puede tenerse por acreditado por el solo hecho de promoverse el juicio de garantías, en atención a que tal proceder sólo implica la pretensión de excitar al órgano jurisdiccional, lo que es distinto a demostrar que la ley o el acto de la autoridad que se impugnan le obligan, lesionando sus derechos; así que no demostrándose que el quejoso se encuentre dentro de los presupuestos procesales que regulan las leyes cuya constitucionalidad impugne, no se satisface ese requisito procesal consistente en acreditar el interés jurídico.”

El quejoso debe demostrar que la ley impugnada viola su esfera jurídica, ya sea en su carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa. En el caso de la ley autoaplicativa, debe de afectarlo desde la entrada en vigor de la norma general impugnada, y en el caso de que sea heteroaplicativa, debe de afectar sus intereses jurídicos. La tesis jurisprudencial 3a./J. 9/94 de la Tercera Sala del Máximo Tribunal, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 76, Octava Época, abril de 1994, página 17, establece la anterior afirmación, como se observa a continuación:

“LEYES, AMPARO CONTRA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO NO SE ACREDITA CON AFIRMAR QUE SE ESTARÁ BAJO SUS SUPUESTOS. La demostración de la afectación jurídica por

un ordenamiento requiere que el quejoso acredite estar colocado, desde su entrada en vigor, bajo los supuestos que dicha norma contempla (cuando se reclama como autoaplicativa) o bien que su aplicación afecta sus intereses jurídicos (cuando se impugna como heteroaplicativa); luego entonces, no es suficiente el dicho del quejoso de que se colocará bajo su hipótesis y que, por tanto, se le aplicará, puesto que aunque ello aconteciera sería hasta que ocurriese lo uno o lo otro, y no antes, que esa ley afectara su esfera jurídica.”

Asimismo, el amparo contra leyes tiene la peculiaridad de que una vez que el quejoso obtuvo la protección de la justicia de la Unión, no se le aplicarán los preceptos de la ley declarada inconstitucional, ni en el presente ni en el futuro. El Pleno de la Suprema Corte sostiene el anterior criterio en la jurisprudencia P./J. 112/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, Novena Época, noviembre de 1999, página 19, cuyo rubro y texto expresan:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad

*responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, **los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.***

Por lo que se refiere a los derechos difusos, este amparo contra leyes sería útil en el caso de que se emitiera una ley que afectará los derechos ecológicos de las personas o los derechos de los consumidores que adquirieran un producto o si un decreto perjudicara un inmueble declarado patrimonio histórico. En estos casos, se podría interponer el amparo basándonos en esta fracción. Actualmente existe el inconveniente de que no se acreditaría el interés jurídico, y en el caso de que se admitiera el juicio de amparo, la sentencia tendría únicamente efectos particulares, lo que no sería suficiente, ya que la afectación a los derechos difusos es a toda la colectividad, y si la sentencia no tiene efectos erga omnes, además dada la problemática que existe con la acreditación del interés jurídico en el juicio de amparo sería innecesario promover el juicio.

II. Amparo Administrativo.

El artículo 114, en su fracción II señala la procedencia del amparo indirecto en contra de actos provenientes de autoridades administrativas.

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

II. Contra actos que **no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

En estos casos, cuando **el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio**, el amparo sólo podrá promoverse **contra la última resolución o durante el procedimiento**, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia le conceda, a no se que el amparo se promovido por persona extraña a la controversia;”

Este amparo procede contra actos que no provengan de tribunales. Es una de las reglas generales de la procedencia del amparo indirecto, ya que contra los actos provenientes de tribunales generalmente se interpondrá amparo directo. Los actos que no son de tribunales son los actos de las autoridades administrativas. En contra de los actos de las autoridades que forman parte del Poder Ejecutivo procederá el juicio de amparo indirecto ante juez de distrito. En este amparo se da el verdadero enfrentamiento entre los particulares y el poder publico¹²⁸.

Cuando el acto reclamado en esta materia emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio deberemos intentar el amparo contra la última resolución que se dicte en ese procedimiento, pero además debemos agotarlos recursos o medios de defensa que concede la ley que rige el acto en esa materia administrativa, aplicando el principio de definitividad.

La excepción a esta fracción es en aquellos casos en que se trate de personas ajenas ha dicho procedimiento.

Debemos mencionar que los derechos difusos formalmente pertenecen al derecho administrativo; en consecuencia, su tutela se ha encomendado a organismos administrativos o político-administrativos de diverso nivel¹²⁹. Los actos provenientes de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, o sus dependencias, son administrativos, por lo que en contra de sus actos debe interponerse juicio de amparo indirecto, en términos de la fracción II de la Ley de Amparo.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 221.

Por citar un ejemplo, los laudos arbitrales emitidos por la Procuraduría Federal del Consumidor son actos de autoridad, al ser emitidos por una autoridad administrativa, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 114, fracción II, del citado ordenamiento, por tratarse de un acto que no proviene de un tribunal administrativo, judicial o del trabajo, emanado de un procedimiento seguido en forma de juicio, además de que son actos provenientes de una autoridad que dirime conflictos entre los proveedores y los particulares. Además, la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal en materia administrativa ha emitido la jurisprudencia 2a./J. 49/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, Novena Época, octubre de 2001, página: 426, cuyo rubro y texto expresan:

“PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó la tesis 2a. XXXVI/99, de rubro: ***"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES."***, conforme a la cual, se sostuvo que la teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado; y que tales parámetros resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado. Por consiguiente, ***los laudos que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que al dirimir la cuestión***

debatida entre consumidor y proveedor, de manera unilateral crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado.

III. Actos de tribunales fuera de juicio o después de concluido.

Se interpondrá el juicio de amparo biinstancial contra actos de tribunales judiciales administrativos o de trabajo, fuera o después de concluido el juicio, conforme a lo establecido por la fracción III del numeral 114 de la ley de la materia.

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

III. Contra **actos de tribunales** judiciales, administrativos o del trabajo **ejecutados fuera de juicio o después de concluido.**

Si se trata de **actos de ejecución de sentencia**, sólo podrá **promoverse el amparo contra la última resolución dictada** en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de **remates**, sólo podrá promoverse el juicio **contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;**”

Los tribunales emiten actos fuera de juicio o después de concluido un juicio, esta fracción contempla uno de los tres casos en que procederá el juicio de amparo indirecto en contra de actos provenientes de tribunales¹³⁰.

Actos fuera de juicio. Son aquellos que no forman parte de la secuela de un juicio. Los tribunales conocen de los medios preparatorios a juicio, de los actos de jurisdicción voluntaria, informaciones de dominio, los paraprocesales en materia laboral. Cuando un tribunal comete una violación en perjuicio de una persona durante éstos procedimientos procederá el juicio de amparo ante juez de distrito, porque no se trata de sentencias definitivas.

La tesis aislada en materia común emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del país, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XVI, Quinta

¹³⁰ Apuntes de la cátedra de Amparo II impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

Época, página 1370, señala que los actos fuera de juicio son los que se ejecutan fuera de procedimiento judicial, como se advierte a continuación:

“ACTOS EJECUTADOS FUERA DE JUICIO. Según el espíritu de la fracción IX, del artículo 107 constitucional, por actos ejecutados fuera de juicio se entiende aquellos que la autoridad judicial ejecuta fuera de todo procedimiento propiamente dicho, en el cual la parte pudiera hacer uso de las defensas legales.”

Actos después de concluido el juicio. Un juicio termina con una sentencia, tiene que llegar a un final. Son todos aquellos actos que llevan al tribunal a la ejecución o cumplimiento de una sentencia, son los actos de ejecución. El amparo indirecto se debe interponer contra la resolución última que se dé en la fase de ejecución.

En el caso de los remates únicamente podrá interponerse el amparo contra la resolución definitiva que aprueba o desaprueba dicho remate, salvo cuando se trate de personas ajenas o extrañas al juicio que no están obligadas a esperar la resolución última en esta fase de ejecución.

Los actos provenientes de autoridad judicial fuera o dentro de juicio deben de tener el carácter de definitivos, es decir, no debe proceder en contra de ellos ningún recurso en su contra, criterio que se advierte en la tesis aislada en materia civil de la Tercera Sala de la Suprema Corte, visible a página 372 del Semanario Judicial de la Federación, tomo XCVI, Quinta Época, que a continuación se transcribe:

“ACTOS EJECUTADOS FUERA DE JUICIO O DESPUÉS DE CONCLUIDO, AMPARO CONTRA LOS. Para que proceda el amparo contra actos de la autoridad judicial ejecutados fuera de juicio o después de concluido, conforme a la fracción IX del artículo 107 constitucional y a la III del artículo 114 de la Ley de Amparo, dichos actos deben tener el carácter de definitivos, y así lo aclara la última disposición citada, al expresar que "si se trata de ejecución de sentencias, sólo podrá interponerse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo.". Ahora bien, es evidente que el auto que admite el recurso ordinario no tiene el carácter de definitivo.

La tesis jurisprudencial 1a./J. 29/2003 emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal mexicano, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta, tomo XVII, Novena Época, junio de 2003, página 11, transcrita a continuación, establece la diferencia entre actos dictados dentro de juicio y los actos de imposible reparación, alegando que no se les puede aplicar las reglas de procedencia del otro, porque si así se hiciera, el juicio de amparo indirecto sería procedente en contra de todos los actos dictados dentro de un procedimiento, aun cuando no causen una ejecución de imposible reparación, y se interpondrían infinidad de juicios.

“AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. De lo dispuesto en los artículos 107, fracciones III, inciso b) y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracciones III y IV, de la Ley de Amparo, se desprenden dos reglas genéricas y una específica de procedencia del juicio de amparo indirecto: la primera regla genérica consiste en que éste procede contra actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, los cuales han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellos que por sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelados por la propia Constitución Federal, por medio de las garantías individuales, pues esa afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien los sufra obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones, a saber, la personalidad de las partes, el embargo o la negativa a denunciar el juicio a terceros, entre otros; **la segunda regla genérica consiste en que el juicio de amparo biinstancial procede en contra de actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, después de concluido el juicio,** siempre que no se dicten en ejecución de sentencia, los cuales, de acuerdo con el criterio emitido por el Máximo Tribunal del país, gozan de autonomía y no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural, **como son el arresto dictado como medida de apremio para vencer la contumacia de alguna de las partes o la interlocutoria que fije en cantidad líquida la condena de que fue objeto el perdedoso;** y la regla específica introducida por el legislador con el propósito de impedir que el juicio de garantías sea utilizado para retardar o entorpecer la ejecución de una sentencia definitiva con el carácter de cosa juzgada, consistente en que **el juicio de amparo en la vía indirecta podrá promoverse contra actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo en ejecución de sentencia, sólo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, con la posibilidad de reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y, tratándose de remates, contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben; en**

el entendido de que conforme al criterio sustentado por el más Alto Tribunal de la República, la última resolución es aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento. En estas condiciones, y en atención a que las citadas reglas tienen aplicación en diversas etapas del juicio natural, según la naturaleza y finalidad de cada uno de los actos dictados durante su prosecución, es claro que cada una de ellas es aplicable a hipótesis diferentes, por lo que no pueden administrarse entre sí con el grave riesgo de desnaturalizar el juicio de garantías; por tanto, a los actos dictados en juicio que causen una ejecución de imposible reparación sobre las personas o las cosas, no se les pueden aplicar las reglas que rigen para los actos dictados después de concluido el juicio y en ejecución de sentencia, porque si así se hiciera, el juicio de amparo indirecto sería procedente en contra de todos los actos dictados dentro de un procedimiento, aun cuando no causen una ejecución de imposible reparación; de igual manera, a los actos dictados después de concluido el juicio o en ejecución de sentencia, no puede aplicárseles la regla de procedencia del juicio de amparo indirecto que rige para actos dictados dentro del juicio, porque bastaría que se alegara que tales actos causan una ejecución de imposible reparación para que el juicio de amparo fuera procedente, pasando por alto que uno de los motivos por los cuales el legislador instrumentó esas reglas, fue evitar el abuso del juicio de garantías.”

Respecto a esta fracción, cuando se vulneren derechos difusos fuera o después de concluido un juicio, se debería de interponer amparo de doble instancia, toda vez que cuando un predio ecológico o un inmueble declarado patrimonio nacional se ven inmersos en un juicio o un procedimiento paraprocesal, toda la colectividad de personas son afectadas en su patrimonio, por estar comprendidos en su esfera jurídica.

IV. Actos de imposible reparación en las personas y en las cosas en el juicio mismo.

La fracción IV del artículo multireferido establece la procedencia del amparo de doble instancia contra actos dentro del juicio pero de imposible reparación en las personas y en las cosas en el juicio mismo.

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito:
IV. Contra **actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación;**”

El juicio de amparo indirecto se interpondrá cuando se reclamen actos pronunciados por los tribunales durante la tramitación o dentro del juicio que sean de imposible reparación. El tribunal comete una violación que de consumarse, se convertiría en un acto irreparable. No podemos esperarnos a que se dicte sentencia definitiva. El amparo indirecto es para evitar que se consumen de un modo irreparable esos actos¹³¹.

Son actos de imposible reparación porque la sentencia, el laudo no se va a ocupar de esos actos, porque son actos que no trascienden al resultado de la sentencia, no trascienden a la resolución del acto.

En la vida práctica no es fácil distinguir cuando un acto admite reparación y cuando no lo admite. Lo que podemos hacer es analizar el asunto a la luz de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, porque estos preceptos se ocupan de todos aquellos actos que trascienden el sentido de la sentencia, y si vemos que no encuadran las hipótesis entonces interponemos el juicio de amparo indirecto.

La tesis de jurisprudencia 232 sostenida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Apéndice de 1995, tomo VI, Octava Época, visible en la página 157, establece que se consideran actos de imposible reparación si las consecuencias de esos actos afectan derechos fundamentales, entonces procede amparo ante juez de distrito, pero si son violaciones meramente procesales entonces procederá amparo directo.

“EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede el amparo indirecto "Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación...". El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio de las garantías individuales, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el sólo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio. Por el contrario no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen

¹³¹ *Ibidem.*

en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo.

En esa misma vertiente, la tesis I.13o.A.3 K publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, Novena Época, marzo de 2001, página 1742, nos proporciona la diferencia entre derechos subjetivos y adjetivos, aduciendo que los actos de imposible reparación no admiten reparación, cuando se lesionan los derechos sustantivos aunque se obtenga la sentencia favorable continúa la afectación causada; en cambio, cuando son los afectados los derechos procesales o adjetivos sólo producen efectos dentro del procedimiento judicial, por lo que cuando tales actos desaparecen no causan afectación a los derechos sustantivos del gobernado.

“DERECHOS SUSTANTIVOS Y ADJETIVOS, DIFERENCIA DE LOS, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. El artículo 107, fracción III, inciso b, de nuestro Texto Constitucional señala que: "Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: ... b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.". Del texto anterior se desprende que cuando se reclaman, en amparo indirecto, **actos de imposible reparación** dictados dentro de un procedimiento que aun no ha concluido, resulta indispensable que **los daños causados por éstos no tengan reparación alguna para el gobernado, afectando sus derechos sustantivos y no los adjetivos**, entendiéndose por los primeros, los que **lesionan los derechos fundamentales del agraviado**, mismos que se encuentran tutelados en nuestro Texto Constitucional a través de las llamadas garantías individuales, en virtud de que **la afectación no se destruye con el sólo hecho de que quien la sufra obtenga una sentencia definitiva favorable en el juicio**; por el contrario, los **derechos adjetivos** son los que **sólo producen efectos de carácter formal o intraprocesal, puesto que inciden dentro del procedimiento legal, de acuerdo a como se va desarrollando éste, debido a la intervención de las partes con vista a la obtención de una sentencia favorable**; por lo que si esto se logra, tales actos se extinguen sin haber causado afectación alguna a los derechos sustantivos del gobernado. Así, **la distinción entre un derecho sustantivo y un adjetivo, para determinar cuándo se está**

en presencia de un acto de imposible reparación, versará en la afectación sufrida por el gobernado en relación con sus derechos fundamentales y los actos procesales que se dicten dentro del procedimiento respectivo.

Cuando se esté en presencia de un acto de imposible reparación, que afecte los derechos difusos de la población deberá interponerse el juicio de amparo indirecto. Ejemplos de ello sería el que se talaran todos los árboles de un bosque; se demoliera un edificio considerado como patrimonio histórico; un producto causará un perjuicio a los consumidores, serían actos de imposible reparación, no se puede subsanar el agravio causado con estas conductas.

V. Actos dentro o fuera de juicio tratándose de personas extrañas.

Procede el amparo indirecto contra actos dentro o fuera del juicio tratándose de personas extrañas, de terceros extraños ajenos al mismo¹³², de acuerdo a la fracción V del artículo 114 del ordenamiento mencionado, que textualmente expresa:

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

V.- Contra **actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas** a él, cuando **la Ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos**, siempre que no se trate del juicio de tercería;”

Lo que se reclama en este amparo de doble instancia son actos de un tribunal pronunciados dentro o fuera de juicio cuando afecten a terceros extraños. El juez dicta una resolución y la ejecución de la sentencia afecta a una persona que no tiene que ver con el juicio, la persona puede interponer el juicio de garantías, debido a que es antijurídico e inequitativo que se nos obligue a agotar los medios de recurso de ese juicio.

En el caso de la tercería, el tercero extraño a juicio puede optar por interponer el juicio de amparo por violación a su garantía de audiencia, o puede

¹³² *Ibid.*

intentar la tercería, pero si elige esta opción, tiene que esperar a que se dicte resolución en la tercería, ya que es un auténtico juicio.

La extinta Tercera Sala de la Suprema Corte sostiene el criterio anterior en la tesis jurisprudencial 1139, consultable en el Apéndice de 1995, tomo VI, Quinta Época, página 783, bajo el rubro:

“PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA OCURRIR AL AMPARO. Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimientos a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo.”

Asimismo, la jurisprudencia 207 emitida por el órgano colegiado anteriormente mencionado, consultable en el Apéndice de 1985, parte IV, Quinta Época, página 611, señala que los terceros extraños al juicio pueden interponer demanda de amparo indirecto cuando se les trate de privar de la posesión que tienen, sin que hagan uso de la tercería, como se advierte a continuación:

“PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. Tratándose de terceros extraños al juicio, pueden ocurrir al de garantías cuando se trata de privarles de su posesión, sin haber sido oídos ni vencidos, sin que previamente deban hacer uso de la tercería.”

Los terceros extraños no están sujetos al principio de definitividad, no están obligados a agotar los recursos ordinarios para acudir al amparo biinstancial, pueden optar por interponerlos o no si así conviene a sus intereses, como lo sostiene la tesis de jurisprudencia 3a./J. 44/90 de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo: VI, primera parte, Octava Época, julio a diciembre de 1990, página 188, cuyo rubro y texto se transcriben:

“AMPARO. PROCEDE EL JUICIO PROMOVIDO POR UNA PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO NATURAL, SIN NECESIDAD DE AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS. Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimiento a que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo, en virtud de que el artículo 107, fracción III, inciso c), de la Constitución Política de los Estados

*Unidos Mexicanos, no sujeta al tercero extraño al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, lo que sí hace con las partes del juicio en que se producen los actos reclamados, como lo disponen los incisos a) y b) de la fracción y precepto constitucional citados. El artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo, no debe interpretarse como una limitación para el tercero extraño, sino como una **posibilidad adicional de que, ante una determinación judicial dictada en un procedimiento en que es tercero, pueda interponer los recursos ordinarios o medios legales de defensa, si ello conviene a sus intereses y resulta, a su juicio, mejor medio para obtener respeto a sus derechos**, caso en el cual dispondrá de la acción constitucional contra la resolución que se dicte en el recurso ordinario o medio de defensa intentado, y ello sin perjuicio de su derecho de acudir directamente al juicio de garantías, interpretación que es congruente con el espíritu y texto del artículo 107 constitucional.”*

Respecto a los derechos difusos, cuando se emitan actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas y la controversia verse sobre este tipo de derechos, los terceros ajenos podrán interponer el juicio de amparo indirecto.

VI. Intromisión competencial a que alude las fracciones II y III del artículo 103 constitucional cuando violen garantías individuales.

En el caso de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, cuando se invadan las esferas de competencia de la Federación, por parte de los Estados o del Distrito Federal, o viceversa, se tramitará el juicio de amparo indirecto.

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

V. Contra **leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III** del artículo 1º de esta Ley; y”

En el caso del amparo soberanía a que aluden estas fracciones se tramitará amparo indirecto, siempre y cuando se traduzca en violación a las garantías individuales, si no lo que se deberá interponer es la acción de inconstitucionalidad o controversia constitucional, en términos del artículo 105 del Ordenamiento Supremo¹³³.

¹³³ *Ibid.*

Es de mencionar que el artículo 1º de la Ley de Amparo es una copia del artículo 103 constitucional, y el antecedente de éste es el artículo 101 de la Constitución Federal de 1857.

Es difícil que se de esta fracción, en virtud de que los entes de poder son los afectados en primer lugar, y en este caso cuentan con los medios de control establecidos en el artículo 105 del Código Constitucional.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de la acción penal.

Conforme a la fracción VII del artículo 114 de la ley de la materia, se interpondrá amparo indirecto en contra de las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal¹³⁴.

“Artículo 114. El **amparo se pedirá ante el juez de distrito:**

VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que **confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal**, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.”

El artículo 21 constitucional nos indica que le corresponde al Ministerio Público el monopolio de la investigación y persecución de los delitos, así como el ejercicio de la acción penal. El Ministerio Público a partir de una denuncia, acusación o querrela al reunir los elementos integraba la averiguación para en su caso ejercitar la acción penal. Por algunas razones, el Ministerio Público no ejercitaba la acción penal, ya sea por falta de elementos o por corrupción, y en contra de esas resoluciones no existía recurso alguno.

El 9 de junio del año 2000 se adicionó esta fracción VII del artículo 114 de la Ley de Amparo, en donde se establece la procedencia del amparo indirecto contra las determinaciones del Ministerio Público del no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

Sostiene el criterio anterior, la tesis 1a./J. 16/2001, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, mayo de 2001, página 11, cuyo rubro establece:

¹³⁴ *Ibid*

“ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE SOBRE EL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE AQUÉLLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que **el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal,** mientras no se establezca el medio ordinario de impugnación en la vía jurisdiccional. Ahora bien, dicha **procedencia debe hacerse extensiva en contra de la abstención del representante social de pronunciarse sobre los resultados que arroje la averiguación previa,** en virtud de que tal omisión tiene los mismos o más graves efectos que los de una resolución expresa de no ejercicio o desistimiento. Esto es así, **porque el gobernado queda en completo estado de incertidumbre e inseguridad jurídica con respecto a la persecución de los presuntos delitos por él denunciados,** situación que precisamente quiso evitar el Constituyente Permanente al propugnar por la reforma del cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. En consecuencia, para hacer efectivo el propósito del Constituyente Permanente, consistente en procurar que las denuncias sean atendidas y que el Ministerio Público ejercite las funciones de investigación que le encomienda la ley, resulta procedente otorgar a los particulares el derecho de recurrir la omisión de éste de emitir algún pronunciamiento como resultado de la averiguación previa, a través del juicio de amparo indirecto, hasta en tanto no se establezca el medio ordinario de impugnación; pues, de lo contrario, en nada beneficiaría al gobernado contar con el derecho de impugnar la resolución expresa de no ejercicio de la acción penal, si no cuenta con la facultad de exigir su emisión.”

Ahora bien, procede juicio de amparo indirecto cuando el Ministerio Público confirma el no ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta por lo que respecta a los delitos ecológicos contemplados en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

f) Amparo Directo

Este amparo directo o uniinstancial encuentra su fundamento constitucional sustancialmente en el artículo 107 fracciones V y VI de la Norma Suprema¹³⁵, al establecer:

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

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante al Tribunal Colegiado que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) En **materia penal, contra resoluciones definitivas** dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares;

b) En **materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso**, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En **materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.**

En los juicios civiles del orden federal **las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales;** y

d) En **materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten;

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;”

A este amparo también se le denomina amparo legalidad, amparo judicial, o amparo uniinstancial. Este amparo esencialmente procede contra sentencias

¹³⁵ Apuntes de la cátedra de Amparo II impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho

definitivas, laudos, por violaciones por la secuela del procedimiento que trasciendan a la sentencia, laudo, al fallo mismo y que afecten las defensas jurídicas del quejoso o por violaciones en la sentencia en el fallo mismo y contra aquellas resoluciones que sin ser sentencias definitivas o laudos, sin decidir el asunto en lo principal ponga fin al juicio¹³⁶.

Este amparo es de única instancia, porque las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito son inatacables, no admiten recurso alguno; salvo en el caso excepcional que contempla la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, en relación al artículo 83, fracción V, cuando la sentencia de amparo directo verse sobre la inconstitucionalidad de leyes, tratados internacionales, reglamentos o la interpretación directa de un precepto constitucional se podrá interponer recurso de revisión y quien conocerá del recurso será la Suprema Corte.

Los competentes para conocer del amparo directo son los Tribunales Colegiados de Circuito, pero las Salas de la Corte de oficio o a petición del Procurador General de la República o de un Tribunal Colegiado de Circuito, pueden ejercer su facultad de atracción, de conformidad con la fracción V del artículo 107, cuando el interés y trascendencia del asunto así lo amerite.

La tramitación del juicio de amparo directo es diferente a la del juicio de amparo indirecto, en virtud de que no habrá admisión, ofrecimiento, ni desahogo de pruebas, ni se celebrará una audiencia constitucional, en virtud de que el amparo directo es de mera legalidad, sólo se revisa o analiza la legalidad del procedimiento de las sentencias en los juicios donde emana el acto reclamado¹³⁷.

La demanda de amparo directo también la presentaremos por escrito y con requisitos similares a la del amparo de doble instancia. El artículo 166 de la ley de la materia señala los requisitos que debe colmar la demanda de amparo uniinstancial, los cuales son:

- I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre.
- II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado.

de la UNAM.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ *Ibid*.

III.- La autoridad o autoridades responsables.

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio, que constituye el acto reclamado, y si se reclaman violaciones al procedimiento se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el que se le dejó sin defensa al quejoso.

Se puede impugnar la inconstitucionalidad de normas generales en la sentencia definitiva, pero será únicamente a manera de conceptos de violación; en virtud de que el acto reclamado es la sentencia definitiva o resolución que puso fin al juicio, no la ley, reglamento o tratado internacional reclamado, y el Tribunal Colegiado es quien hará la calificación de inconstitucionalidad en los considerandos de la sentencia.

V.- La fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento de la resolución recurrida.

VI.- Los preceptos constitucionales vulnerados y los conceptos de violación.

VII.- La ley que se dejó de aplicar inexactamente o que no se aplicó, cuando las violaciones se hagan consistir en la inexacta aplicación de las leyes de fondo o cuando la sentencia se funde en los principios generales del derecho.

La demanda se presenta ante la autoridad responsable que emitió el acto reclamado. La autoridad responsable deberá certificar el día y hora en que se notificó al quejoso la sentencia, laudo o resolución reclamados, así como el de la presentación de la demanda; hacer el cómputo de los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; emplazar al tercero perjudicado con copia de la demanda, y remitirá todo esto, la demanda original, la copia correspondiente para el Ministerio Público, su informe justificado, junto con los autos originales del juicio de donde emanó la sentencia definitiva o resolución que puso fin al juicio reclamada en el término de tres días al Tribunal Colegiado de Circuito.

Al recibir la demanda, el Tribunal Colegiado de Circuito la examinará y dictará tres proveídos, entre ellos¹³⁸:

1.- Un auto de desechamiento, si el Tribunal Colegiado de Circuito encuentra causas notorias y manifiestas de improcedencia.

¹³⁸ *Ibid.*

2.- Si existe una irregularidad por no colmar los requisitos del artículo 166 de la ley multicitada, se dictará un auto aclaratorio, en el que se prevendrá al quejoso para que dentro del término de cinco días subsanemos las irregularidades motivo de la aclaración, apercibiéndonos que en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta.

3.- Cuando no existe ningún motivo de desechamiento o de aclaración en la demanda, o si se subsanaron sus deficiencias, el tribunal de amparo dictará un auto de admisión, y ordenará notificar a las partes.

El Ministerio Público puede solicitar el expediente para formular su pedimento dentro del término de diez días, en el caso de que no los devolviera en dicho plazo, el Tribunal Colegiado de Circuito mandará recogerlos de oficio.

El Presidente del órgano colegiado turnará el expediente al magistrado ponente para que elabore el proyecto de resolución, el cual hace las veces de citación para sentencia, mismo que se discutirá en sesión no pública y se aprobará por mayoría o unanimidad de votos de los magistrados que integran el Tribunal Colegiado de Circuito.

De acuerdo al artículo 190 de la Ley de Amparo, las sentencias de amparo directo sólo comprenderán las cuestiones legales planteadas en la demanda y deben fundamentarse en el texto constitucional y expresar en sus resolutivos los actos reclamados por los que se concede el amparo. Debemos resaltar que contra esas sentencias no cabe recurso alguno, son inatacables, salvo cuando versen sobre la inconstitucionalidad de normas de carácter general o la interpelación directa de un precepto de la Constitución, en donde excepcionalmente procede el recurso de revisión, en términos del artículo 107, fracción IX de la Constitución Federal, en relación al artículo 83 fracción V de la Ley de Amparo.

g) Procedencia del Amparo Directo

Encontramos las reglas de procedencia del amparo directo en el artículo 158 de la Ley de Amparo, que expresa textualmente lo siguiente:

“Artículo 158. El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos

establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y **procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violaciones cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.**

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean **contrarios a la letra de la Ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de derecho a falta de Ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.**

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.”

De acuerdo al artículo 158 de la Ley de Amparo será procedente el amparo directo de única instancia ante Tribunal Colegiado de Circuito, contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio. El amparo directo será interpuesto en contra de sentencias definitivas, por violaciones en el procedimiento o en la sentencia misma¹³⁹.

Para que una sentencia sea definitiva debe reunir tres requisitos:

1.- La sentencia deberá ser pronunciada por un tribunal judicial, administrativo o del trabajo. El amparo directo está reservado exclusivamente a actos de tribunales, si no son dictadas por un tribunal, no procede el amparo directo.

2.- La sentencia o laudo debe resolver la litiis en lo principal, la materia del juicio. En la sentencia el tribunal debe resolver la materia del juicio, aunque a lo largo de un juicio surgen problemas accesorios o incidentales. El juicio debe seguirse hasta que se dicte sentencia en lo principal.

¹³⁹ *Ibid.*

3.- Contra esa sentencia no debe proceder ningún recurso. Si procede algún recurso no será sentencia definitiva.

En las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin al juicio se pueden cometer violaciones de garantías durante el procedimiento del juicio o en la sentencia misma.

I.- Violaciones in procedendo. El tribunal comete violaciones durante el procedimiento que trascienden el sentido de la sentencia, al laudo y que afectan la defensa jurídica del quejoso.

Las violaciones de carácter procesal están mencionadas de manera enunciativa en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo. Si los actos reclamados no encuadran dentro de las hipótesis de estas fracciones, son de imposible reparación y procede el amparo de doble instancia, según lo establecido en la fracción IV del artículo 114 de la ley.

El artículo 159 de la ley mencionada se refiere a violaciones al procedimiento en materia civil, mercantil, laboral que trascienden a la sentencia definitiva o laudo, el cual dice:

“Artículo 159. En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afecten las defensas del quejoso:

I.- Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la Ley;

II.- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III.- Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se le reciban conforme a la Ley;

IV.- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V.- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI.- Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la Ley;

VII.- Cuando sin culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII.- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX.- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales

de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X.- Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la Ley lo faculte expresamente para proceder; y

XI.- En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.”

El precepto 160 del ordenamiento mencionado señala cuáles son las violaciones al procedimiento en materia penal que afectan las defensas jurídicas del quejoso que trascienden el sentido de la sentencia, entre las que se encuentran:

“Artículo 160. **En los juicios del orden penal, se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:**

I.- Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre del acusador que si infracción afecte a las defensas del quejoso;

II.- Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la Ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III.- Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

IV.- Cuando el juez no actúe con secretario o con testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la Ley;

V.- Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se la cortaren en ella los derechos que la Ley le otorga;

VI.- Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

VII.- Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la Ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del

procedimientos y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

VIII.- Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

IX.- Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

X.- Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

XI.- Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

XII.- Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la Ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

XIII.- Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la Ley;

XIV.- Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

XV.- Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la Ley expresamente;

XVI.- Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal; y

XVII.- En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.”

Estas violaciones al procedimiento únicamente podrán reclamarse en amparo directo, en la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio, de acuerdo al artículo 161 de la ley en cuestión.

Asimismo, de conformidad con el artículo anterior en los juicios civiles se debe de sujetar a las siguientes reglas:

1.- Una vez cometida la violación procesal nos defendemos haciendo valer el recurso o la defensa de la ley procesal que rija el juicio dentro del término

establecido para ello, si no lo hacemos valer, lo hemos consentido; haciendo hincapié que este recurso lo debemos continuar hasta sus últimas consecuencias, hasta que se resuelva el aspecto que ha surgido de carácter procesal.

2.- Si la ley no concede recurso, o si el recurso fuera rechazado o declarado improcedente, se vuelve a plantear el problema procesal de primera instancia ante el tribunal de segunda instancia, para que el tribunal de alzada se ocupe del problema que surgió durante la tramitación del juicio.

Si la violación se comete en segunda instancia, resuelve de la misma manera hasta llegar a sus últimas consecuencias. Se interpone el recurso hasta llegar a la sentencia que resuelve en definitiva para mantener vivo el problema procesal que ha surgido.

Para que proceda el amparo directo por violaciones procesales la sentencia definitiva debe afectar los intereses jurídicos de quien resultó afectado por la violación procesal y trascender el sentido de la sentencia. El tribunal de amparo directo examinará la violación procesal; si le asiste la razón al quejoso concede el amparo. El efecto es que deje sin efecto la sentencia definitiva, reponga el procedimiento y dicte otra sentencia tomando en consideración lo que dejó de admitir, reparando la violación procesal cometida por el tribunal.

El tribunal de amparo directo estudia cómo se llevó el juicio y si la violación trascendió el sentido del juicio repara la violación, si no trascendieron no tiene sentido estudiar cosas intrascendentes.

II.- Violaciones in iudicando. El amparo directo también procede por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, cuando éstas no son conforme a la letra de la ley, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho; o bien, cuando comprendan acciones y excepciones que no fueron objeto del negocio o bien cuando no las comprenda todas o por omisión o negación expresa.

El amparo directo también procede en contra de aquellas resoluciones que sin ser sentencia definitiva ni laudo y sin decidir el asunto en lo principal ponen fin al juicio. Fueron introducidas mediante las reformas constitucionales de 1987 al

artículo 107, fracción V, constitucional, así como a las legales de 1988 al numeral 158 de la Ley de amparo¹⁴⁰.

Debemos hacer notar, que éstas resoluciones que ponen fin al juicio deben de ser definitivas, y contra ellas no debe proceder ningún recurso, no obstante que no versen sobre la litis en lo principal. Sostiene el anterior criterio la tesis aislada en materia común, visible a foja 466 del tomo IV del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, segunda parte-1, julio a diciembre de 1989, que se transcribe:

“RESOLUCIÓN QUE PONE FIN AL JUICIO. SU SIGNIFICADO CONFORME A LAS REFORMAS DE LA LEY DE AMPARO. *Es verdad que con anterioridad a las reformas que fueron efectuadas a la Constitución Federal, Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entraron en vigor a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, se establecía que sólo correspondía conocer a la Suprema Corte de Justicia o a los Tribunales Colegiados de Circuito según su respectiva competencia de los juicios de amparo promovidos contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometiera durante el procedimiento o en la sentencia misma, sin embargo, a raíz de dichas reformas se incluyó una nueva facultad de competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer, además de las sentencias definitivas o laudos, también de resoluciones que pongan fin al juicio, ahora bien, la palabra "resolución" empleada por el legislador en la nueva figura de competencia, "resoluciones que pongan fin al juicio", no fue empleada como sinónimo de sentencia definitiva, por el contrario, se refirió a aquellas resoluciones que sin tener tal naturaleza ponen también fin al juicio, esto es, que puede tratarse de un simple auto o de una resolución interlocutoria. Lo común tanto a los autos definitivos como a las sentencias interlocutorias que ponen fin al juicio para efectos del caso que nos ocupa, estriba en que **deben impedir o paralizar definitivamente la prosecución de éste, dándolo así por concluido.** Tanto la doctrina como el legislador coinciden en que **por resolución que pone fin al juicio debe entenderse, aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por terminado y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario en su contra por lo que pueden ser modificadas o revocadas,** por tanto indispensable es la reunión de todas estas características para que puedan ser consideradas como tales. De esta forma participan así dichas resoluciones de algunas de las características que contienen también las sentencias definitivas.”*

¹⁴⁰ *Ibid.*

Cabe mencionar que en torno a aquellas resoluciones que ponen fin al juicio, sin decidir el asunto en lo principal ponen fin al juicio, introducidas mediante las desafortunadas reformas constituciones de, que hicieron más complejo, más técnico el amparo, porque en primer lugar no se precisa en la ley que rige el acto en los juicios de donde emanó el acto reclamado y que hacen procedente el amparo directo, Debió establecerse tal cuestión en los ordenamientos secundarios que rigen el acto reclamado cuando se interponga este Amparo, pero además resulta contradictorio con lo dispuesto en el numeral 158 referido, en virtud de que se trata de resoluciones en las que sin decidir el asunto en lo principal ponen fin al juicio, pero si no deciden el asunto en lo principal no se van a poder ocupar de las acciones, excepciones y cosas que fueron motivo del asunto y que serán motivo de la procedencia de este amparo uniinstancial. Antes de la reforma, esas resoluciones eran combatidas con el amparo indirecto de doble instancia, de conformidad con el artículo 114 fracción IV de la ley de Amparo y se podía ofrecer cualquier medio de prueba¹⁴¹.

Un ejemplo de este tipo de resoluciones es cuando en un juicio civil dejan de actuar las partes, no impulsan procesalmente el juicio, abandonan el juicio, transcurrido cierto tiempo, produce la caducidad de la instancia y en contra de ella procede la apelación. Se tramita ante el tribunal de apelación dicta el sentido confirmando, reclamamos la sentencia que resolvió en definitiva la caducidad en el amparo directo.

Otro ejemplo, es cuando la Junta Laboral de Conciliación y Arbitraje desecha una demanda, no procede otro recurso, es una resolución definitiva que pone fin al juicio, no obstante que no versa sobre la litis en lo principal. En su contra procede el juicio de amparo directo.

También mediante el amparo directo podemos impugnar de inconstitucionalidad las leyes, tratados y reglamentos de inconstitucionales de conformidad con el artículo 158 *in fine*.

2. Principios Constitucionales que rigen el juicio de amparo.

¹⁴¹ *Ibid.*

El juicio de amparo se rige por siete principios contemplados en el artículo 107 de la Constitución. Los que a su vez se dividen en principios que rigen la acción, el procedimiento y la sentencia de amparo¹⁴².

a) Principios que rigen la acción de amparo.

1. Instancia de parte agraviada.

Su fundamento lo encontramos en la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación al artículo 4º de la Ley de Amparo, que textualmente establecen:

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

I.- **El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;**”

“Artículo 4. **El juicio de amparo solamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame**, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata se un acto que corresponda a una causa criminal, por medio del algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; **y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o su defensor.**”

Esencialmente consiste en que el que resiente una afectación en su esfera de derechos va a interponer el amparo, ya que el gobernado es el titular de la acción de amparo, ya sean personas físicas, personas morales y por excepción las personas morales de derecho público. El amparo se seguirá por vía de acción y a instancia de parte agraviada. El amparo no es de oficio, tenemos que promoverlo¹⁴³.

2. Existencia de agravio personal y directo.

Este principio, al igual que el anterior tiene su fundamento en la fracción I del artículo 107 de la Carta Magna y en el artículo 4º de la ley de la materia. Trata

¹⁴² Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹⁴³ *Ibidem*.

de que todo gobernado, ya sea persona física o moral de derecho privado, social o público, que resienta una afectación, un agravio o un perjuicio directo en su esfera de derechos por la ley o acto de autoridad estará legitimado para ir en demanda de amparo¹⁴⁴.

El agravio debe resentir al quejoso de manera directa en su esfera de derechos, en caso contrario incurriríamos en la causal de improcedencia de la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo. En base a este principio, el acto, la ley debe causar un agravio, un daño, un perjuicio en forma directa y personal al quejoso.

El problema con los derechos difusos es que para la procedencia del amparo no se acreditan los principios de agravio personal y directo, ni el de iniciativa de instancia de parte agraviada, ya que los titulares de estos derechos somos todos, a toda la comunidad le afecta si desaparece el medio ambiente, o si hay problemas con un determinado producto, o si un bien declarado patrimonio nacional es destruido. El amparo no puede promoverse porque carecemos de interés jurídico y de legitimación para interponerlo, además de que el agravio no es directo y mucho menos personal.

Como vimos en el capítulo I de esta monografía, el proyecto de la nueva ley de amparo pretende ampliar los principios de iniciativa de la instancia y existencia del agravio personal y directo, con la inclusión del interés legítimo, ya que en el artículo 4º menciona que el que sea titular de un derecho o un interés legítimo de carácter individual o colectivo, podrá interponer el amparo, si el acto reclamado – norma de carácter general o acto de autoridad- vulnera sus garantías individuales, ya sea de manera directa o en virtud de su situación especial frente al orden jurídico, por lo que se pretende que a través de esta figura procesal se ejerza un control jurisdiccional de los actos que los afectan, de tal manera que si las violaciones a estos derechos de los gobernados producen una lesión o afectación económica o material directa que se vea reflejada de forma evidente en su interés jurídico, pueda ser procedente el juicio de amparo. Un inconveniente de esta institución es que no se explica a que se refieren los creadores del proyecto a que

¹⁴⁴ *Ibid.*

situación especial frente al orden jurídico que se debe encontrar el peticionario de garantías para interponer el juicio, por lo que nos deja en un estado de desconcierto y que sería más adecuado que aunque el acto reclamado no les cause un agravio de manera directa, puedan interponer el juicio, porque es obvio que se afecta la esfera jurídica de los gobernados con dicho acto.

3. Principio de Definitividad.

Encuentra su fundamento en las fracciones III y IV del artículo 107 constitucional, en relación a las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo; que textualmente expresan:

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

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) **Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados**, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra **resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal**. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;”

“Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

XIII. Contra las **resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas**, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución;

XIV. Cuando **se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;**

XV. Contra **actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo**, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o **proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente Ley consigna para conceder la suspensión definitiva**, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;"

Este principio rector del juicio de amparo estriba en la obligación para el agraviado de agotar todos los recursos o medios de defensa existentes en la ley que rige el acto reclamado, tendientes a modificar, revocar o nulificar los actos que impugnen, antes de intentar el amparo¹⁴⁵.

Es decir, cuando las violaciones que se cometan dentro de los procedimientos seguidos ante tribunales judiciales, administrativos o del trabajo trasciendan el resultado del juicio y que afecten las defensas jurídicas del quejoso, incluso en las sentencias dictadas en esos procedimientos debemos de combatirlos mediante los recursos que nos concede la ley que rigen esas materias antes de interponer el amparo.

Cuando ante los tribunales ordinarios este pendiente un medio de defensa que tenga por efecto nulificar, modificar o revocar el acto reclamado.

Cuando no agotamos los recursos que establece la ley que rige el acto cuando estos provengan de autoridades administrativas.

Este principio constitucional no es absoluto, tiene excepciones:

¹⁴⁵ *Ibid.*

1.- Cuando estamos ante actos de suma gravedad y trascendencia como privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, destierro, deportación y actos gravísimos que prohíbe el artículo 22 constitucional.

2.- En materia jurisdiccional cuando no fue emplazado a juicio el quejoso.

3.- En asuntos jurisdiccionales cuando se trata de personas extrañas a juicio.

4.- En materia administrativa, cuando la ley que rige el acto no establece ningún recurso a nuestro favor; o si establece algún recurso para suspender el acto reclamado, pero exige mayores requisitos que los establecidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, independientemente de que el acto sea por si mismo ejecutable.

5.- Cuando el acto reclamado no esté debidamente fundado ni motivado, porque no sabemos qué precepto legal u ordenamiento se nos está aplicando, menos aun si contempla algún recurso a nuestro favor.

6.- Cuando tachemos de inconstitucional una ley, será optativo para el quejoso agotar los recursos que concede la ley o bien de inmediato interponer el amparo cuestionado su inconstitucionalidad.

b) Principio que rige el procedimiento de amparo.

1. Prosecución Judicial.

El amparo se sigue mediante un procedimiento formal, como lo establece el primer párrafo del artículo 107 constitucional, al ordenar que todas las controversias de que habla el artículo 103 constitucional se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determina la ley¹⁴⁶, como se desprende de lo siguiente:

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

¹⁴⁶ *Ibid.*

c) Principios que rigen las sentencias de amparo

1. Relatividad de las sentencias o fórmula de Otero.

Su fundamento se encuentra en el artículo 107 constitucional, fracción II, y 76 de la Ley de Amparo, que disponen:

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

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

“Artículo 76. **Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas o oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”**

En esencia versa en que las sentencias de amparo son de efectos particulares, solamente vinculan a las partes contendientes en el proceso jurídico constitucional respectivo, no tienen efectos generales, erga omnes, son de efectos particulares¹⁴⁷.

Han existido opiniones que dicen que este principio debe de terminar; sobre todo en el amparo contra leyes, que los fallos sean de efectos generales y que se adopte la declaratoria general de inconstitucional, porque vivimos una grave crisis que hace necesaria una estructura en instituciones que han sido un valuarte de defensa como el juicio de garantías.

Otros dicen que este principio debe prevalecer porque evita intromisiones competenciales y subordinación de los órganos de poder, de los entes públicos hacia el medio de control de la constitución y que el Poder Judicial tendría facultades que le competen al Poder Legislativo, ya que abrogaría leyes declaradas inconstitucionales.

El multicitado proyecto de la Nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte adopta la declaratoria general de inconstitucionalidad. La declaratoria debe corresponder en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en amparos indirectos en revisión en la que se determine la inconstitucionalidad. Entonces, una vez aprobada la jurisprudencia, se tienen 30 días hábiles para formular la declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual será obligatoria y de efectos generales, y se publicará en el Diario Oficial de la Federación, estableciendo la fecha en la que surtirá efectos, los alcances y condiciones de la declaratoria. Cabe mencionar que los efectos de esta declaratoria no serán retroactivos, salvo en materia penal.

Ahora bien, debemos mencionar respecto a los derechos difusos que este principio ocasiona que la sentencia que en su caso se emita no sea de efectos generales, que no se ocupe de toda la colectividad, sino únicamente a quienes promovieron el juicio de amparo. Existe un problema porque en este caso tendríamos que ser todos los que interpusiéramos la demanda para que la sentencia que se pronunciara nos contemplara a todos, ya que todos somos titulares de este tipo de derechos y nos atañe si en determinado momento ocurriera un problema con alguno de estos derechos. Es por ello que este principio afecta en gran medida la interposición del amparo en los derechos difusos, ya que la sentencia que se pronunciara sería únicamente de efectos particulares.

2. Estricto derecho.

Su fundamento se encuentra en los primeros párrafos de la fracción II del artículo 107 constitucional interpretados a *contrario sensu* de la suplencia de la queja.

Consiste en la obligación del tribunal de amparo de estudiar única y exclusivamente los conceptos de violación hechos valer por el quejoso en su demanda, sin hacer consideraciones no hechas valer en la misma¹⁴⁸.

3. Suplencia de la queja.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

Es opuesto al anterior, ya que el tribunal de amparo aquí puede colmará de oficio todas las omisiones que no se supo hacer notar el quejoso en los conceptos de violación de la demanda de amparo, y su fundamento lo encontramos en la fracción II, primeros párrafos del 107 constitucional, así como en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo¹⁴⁹, que establecen:

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

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.”

“Artículo 76 bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta Ley establece, conforme a lo siguiente:

I.- **En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia;**

II.- **En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo;**

III.- **En materia agraria,** conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley;

IV. **En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador;**

V. **A favor de los menores de edad o incapaces;** y

VI. **En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la Ley que lo haya dejado sin defensa.”**

El artículo 76 bis establece la suplencia de la queja en seis hipótesis:

1.- En leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte en cualquier materia. Para que opere la suplencia de la queja debe existir jurisprudencia firme que declare inconstitucional la ley, se deberían comprender los tratados internacionales, reglamentos y disposiciones de carácter general

¹⁴⁹ *Ibid.*

2.- En materia penal, aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios del reo quejoso.

3.- En materia agraria a favor de los núcleos campesinos en su estado ejidal o comunal; incluso en lo particular en términos del artículo 227 de la ley de la materia.

En esta hipótesis se da la suplencia de la queja más amplia que en derecho proceda a favor de la clase campesina. El tribunal de amparo se convierte en juez y parte. El amparo agrario es totalmente opuesto al amparo de estricto derecho y se regula en el Libro Segundo de la Ley de Amparo. En este amparo agrario, la suplencia de la queja llega a tales extremos que los núcleos campesinos la pueden interponer en cualquier tiempo.

4.- En materia de trabajo siempre que el quejoso sea la parte obrera.

5.- A favor de los menores e incapaces, en materia civil. Debería comprender a todas las materias.

6.- En todas las materias siempre y cuando el tribunal de amparo advierta que hubo una violación manifiesta de la ley que haya dejado sin defensa al quejoso.

El aludido proyecto de la Suprema Corte, respecto a este principio desaparece el supuesto de las leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia, en virtud de la declaratoria general de inconstitucionalidad, en virtud de que esta declaratoria tiene efectos generales. Además de que se introduce la obligación de aplicarla en favor del ofendido o de la víctima en los casos que tenga el carácter de quejoso y se establece que la suplencia no afectará situaciones procesales resueltas en el procedimiento de origen, como se advierte del artículo 77 del proyecto de la nueva Ley de Amparo, que se transcribe:

“Artículo 77. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En favor de los menores o incapaces;

II. En materia penal:

a) En favor del reo, y

b) **En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso;**

III. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 16 de la ley,
y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios

IV. En materia laboral, en favor del trabajador, y

V. **En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa** por afectar los derechos previstos en el artículo 1º. En este caso **la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada.**

En los casos de las fracciones I, II, III y IV la suplencia se dará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales solo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.”

Otro principio, que consideramos debería aplicarse en los derechos difusos sería el de suplencia de la queja. Al ser todos titulares de los intereses difusos, el tribunal también debería de colmar todos los fallos y omisiones que se hicieran valer en la demanda de garantías.

3. Controversias Constitucionales

a) Concepto y tramitación

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, además del juicio de amparo, son medios de control de la constitucionalidad, ambas fueron introducidas al artículo 105 de la Norma Suprema, mediante las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

Las controversias constitucionales son un medio de control de la constitucionalidad que tienen por objeto solucionar los litigios que surjan entre los entes soberanos y poderes públicos de cualquier nivel que requieren ser resueltos

para confinar a los gobernantes al marco competencial que las leyes le asignan y así hacer prevalecer la Supremacía Constitucional.

Juventino V. Castro nos proporciona una definición de las controversias constitucionales, las cuales son “procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o actos no legislativos de otros entes oficiales, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política”.¹⁵⁰

Son competencia del Poder Judicial de la Federación en su función originaria político-constitucional judicial de resolver conflictos y competencias que señala la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, precepto que en su parte conducente señala:

“Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

b) La Federación y un Municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

d) Un Estado y otro;

Un Estado y el Distrito Federal;

El Distrito Federal y un Municipio;

Dos Municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

¹⁵⁰ Castro y Castro, Juventino V. *El artículo 105 constitucional*. Editorial UNAM. México, 1996. pp. 99 y 100.

i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia;”

Como se advierte del numeral anterior, la Suprema Corte conocerá de las controversias que se susciten entre entes y órganos de poder público, excepto en materia electoral.

Los sujetos legitimados para ejercerlas son los órganos, entidades, entes de poder público, ya sea a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, entre los poderes federales Ejecutivo y Legislativo y los poderes y órganos de gobierno locales.

El procedimiento de las controversias de constitucionalidad está regulado en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 11 de mayo de 1995 en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con el artículo 10 de la ley reglamentaria, las partes que pueden intervenir son las siguientes:

1.- La entidad, poder u órgano que se siente afectado por una ley o acto de otro órgano de poder público, que se sienta lastimado en su esfera competencial, es el Actor.

2.- El demandado, que será la entidad, poder u órgano que emitió y promulgó la norma de carácter general o pronunció el acto motivo de la controversia.

3.- El tercero interesado que será afectado en sus intereses por la sentencia que se llegara a dictar.

4.- El Procurador General de la República, en su carácter de abogado, representante y defensor jurídico de la sociedad mexicana que tiene interés en participar.

La Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional establece los requisitos de la demanda, contemplados en el artículo 22 de dicho ordenamiento, entre los cuáles están:

I.- La entidad, poder u órgano actor, indicando domicilio y el nombre y cargo de su representante.

II.- El órgano o poder público demandado y su domicilio.

III.- Los terceros interesados, si es que los hay.

IV.- La norma de carácter general o acto que impugnan de inválido y el medio oficial en que se publicó.

V.- Los preceptos constitucionales violados por la autoridad impugnada.

VI.- La relación de los hechos que dieron lugar a los antecedentes de la ley o acto impugnado.

VII.- Los conceptos de invalidez, que son los argumentos lógicos jurídicos esgrimidos por la autoridad demandada mediante los que hace la explicación de porque la ley o el acto emitido viola la Constitución y debe ser declarado inválido y por lo tanto no aplicable.

El actor tiene 30 días hábiles siguientes al conocimiento o de la fecha de publicación de la ley o actos impugnados para la interposición de la demanda, salvo en el caso de conflicto de límites, el cual será de 60 días a partir de la entrada en vigor de la norma de carácter general o de la realización del acto que los origine.

Una vez presentada la demanda ante la Suprema Corte y que sea recibida por el Presidente, lo turna a alguno de los otros diez Ministros. El Ministro que la conoce se llama Instructor, éste examinará el escrito de demanda y podrá dictar diversos proveídos:

1.- Podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional, si encontrara motivos manifiestos e indudables de improcedencia, conforme al artículo 25 de la ley de la materia.

2.- En caso de que la demanda sea obscura o irregular, prevendrá al actor para que en el término de cinco días subsane la deficiencias.

3.- Admitirá la demanda, en este caso, el Ministro Instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que presenten su contestación dentro del plazo de 30 días hábiles, quien a su vez podrá contrademandar a la actora. La contestación de la demanda de controversia constitucional deberá contener, de acuerdo al numeral 23 de la ley, cuando menos:

I.- La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la entidad, órgano o poder público actor, y en su caso, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron.

III.- Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o el acto que se reclame.

Una vez transcurrido el plazo de contestación, el Ministro Instructor fijará fecha de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que tiene lugar a los 30 días en que venció el plazo de la contestación de la demanda.

En la audiencia mencionada podrán ofrecer cualquier tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas contrarias a derecho. Las pruebas deberán rendirse en la audiencia, a excepción de la documental que podrá ofrecerse desde el libelo inicial. La prueba pericial, la testimonial y la de inspección ocular deberán anunciarse con diez días de anticipación, acompañando el interrogatorio o cuestionario respectivo para los peritos y testigos, a fin de hacer las repreguntas que estimen necesarias.

La audiencia se celebrará con la asistencia o no de las partes interesadas, y una vez abierta se recibirán las pruebas y los alegatos por escrito. Una vez cerrada la audiencia, el Ministro Instructor elaborará el proyecto de resolución que será sometido al conocimiento del Pleno de la Suprema Corte.

En la sentencias de controversias constitucionales la Suprema Corte suplirá la deficiencias que contenga la demanda, la contestación, los alegatos y en los agravios. El Pleno de la Suprema Corte votará en pro o en contra del proyecto, reconociendo o no el derecho del actor.

Cabe hacer notar que cuando las controversias versen sobre la constitucionalidad de disposiciones generales o actos de los Estados o de los Municipios por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o del Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, o cualquiera de sus cámaras, dos poderes de un mismo Estado o dos órganos de Distrito Federal, la sentencia que emita la Suprema Corte declarando su invalidez tendrá efectos generales, siempre y cuando hubiera sido aprobada por una mayoría especial de por lo menos ocho votos de los Ministros.

4. Acciones de Inconstitucionalidad

a) Concepto y tramitación

Consideramos que las acciones de inconstitucionalidad son un medio de control de la constitucionalidad, que tienen por objeto solucionar los conflictos que se originen entre la minoría y mayoría de legisladores, el Procurador General de la República, o los partidos políticos, por la posible contradicción que exista entre una norma de carácter general y la Constitución Política de México.

Juventino V. Castro las define como “procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios o por el Procurador General de Justicia de la Nación, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.”¹⁵¹

Las acciones de inconstitucionalidad se encuentran reguladas en la fracción II del artículo 105 del Código Constitucional, que expresa:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

¹⁵¹ Castro y Castro, Juventino V. *Ob. cit.* pp. 195-196.

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigentes nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos; y”

Las partes legitimadas para ejercitar esa acción son el 33% de los miembros de la Cámara de Diputados, del Senado, de alguno de los órganos legislativos estatales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como el Procurador General de la República.

Es de señalar que existía una prohibición para establecer esta acción en materia electoral y que fue hasta el 22 de agosto de 1996 en que se publicaron reformas constitucionales al numeral multicitado, que se le dio legitimación a los partidos políticos para que pudieran intervenir como partes en las acciones de inconstitucionalidad.

En la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional se regula lo relativo a las acciones de inconstitucionalidad en el artículo 59 y siguientes. La tramitación

es diferente a la de las controversias constitucionales, es menos compleja. El plazo para interponer la acción es de treinta días naturales a partir del día siguiente en que se publique la norma de carácter general tachada de inconstitucional.

El numeral 61 señala los requisitos que deberá tener la demanda de acción de inconstitucionalidad, entre los que se encuentran:

I.- El nombre y firma de apoyo del 33% de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

II.- El órgano Legislativo que emitió la ley general impugnada.

III.- La norma de carácter general que se reclame de inconstitucional y el periódico oficial en que se publicó.

IV.- Los preceptos constitucionales violados.

V. Los conceptos de invalidez.

Al igual que en las controversias, una vez que se reciba la demanda ante la Suprema Corte, el Presidente la turnará a un Ministro Instructor.

En caso de que el escrito de demanda sea irregular el Ministro instructor prevendrá a los demandantes para que en el término de 5 días realicen las correcciones pertinentes. Una vez transcurrido ese plazo, el ministro correrá traslado a la mayoría del órgano legislativo demandado y al ejecutivo que promulgó la norma, para que en el plazo de 15 días den contestación a la demanda, rindiendo un informe en el que sostendrán la validez de la ley y su apego a la Constitución o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

En materia electoral, los términos son más rápidos, en virtud de que se tienen 3 días para aclaraciones y 6 días para rendir el informe, en esta materia todos los días son hábiles.

El Ministro Instructor dará vista al Procurador General de la República con la demanda y el informe para que formule su pedimento. No se le dará vista cuando sea el propio procurador el que interponga la acción de inconstitucional.

Después de que transcurra el plazo para que se presenten los informes, el Ministro Instructor pondrá los autos a la vista de las partes para que en el término de 5 días formulen alegatos, en materia electoral será de 2 días.

Una vez terminado el procedimiento, el Ministro Instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte el proyecto de sentencia. Las sentencias de la Suprema Corte deberán declarar si es inválida o no la norma de carácter general. Si la ley es tachada de inconstitucional por ocho Ministros, se podrá efectuar la declaratoria general de invalidez, que tendrá efectos erga omnes, si no es votada por 8 Ministros se desestimará la acción y se ordenará el archivo del asunto.

Finalmente, las diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se encuentran en la tesis jurisprudencial P./J. 71/2000 del Pleno del Máximo Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, agosto de 2000, página 965, que textualmente establece:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad **son dos medios de control de la constitucionalidad**, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la **controversia constitucional**, instaurada para **garantizar el principio de división de poderes**, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la **acción de inconstitucionalidad** se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la **controversia constitucional** sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la **acción de inconstitucionalidad** que puede ser promovida por el **procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma**; c) tratándose de la **controversia constitucional**, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la **acción de inconstitucionalidad** se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la **controversia constitucional**, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la **acción de inconstitucionalidad** se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la **controversia constitucional** no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la **acción de inconstitucionalidad** pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la **controversia constitucional**

pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.”

Los derechos difusos pudieran ser defendidos mediante estos medios de control de la Constitucionalidad, sin embargo estimamos que el instrumento idóneo es el juicio de amparo porque quien acciona al órgano de control judicial son los gobernados individual o colectivamente, no los entes de poder a que aluden las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMAS PARA TENER UN MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DIFUSOS

1. Los derechos difusos como garantías constitucionales.

La palabra garantía tiene diferentes acepciones, puede significar tutela, amparo o protección jurídica, proviene del término sajón “warranty” o “warantie”, que significa “acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant)”¹⁵².

Para el profesor emérito Ignacio Burgoa, las garantías individuales “se revelan directa y primariamente en autolimitaciones jurídica a la actuación de las autoridades del Estado frente a los miembros singulares o gobernados. Por tanto, aquellas se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física o moral y el estado y sus autoridades.”¹⁵³

Consideramos que las garantías individuales son aquellos derechos subjetivos públicos que tienen los gobernados para protegerse de leyes o actos de autoridad inconstitucionales mediante el juicio de amparo, ya que mediante el juicio de garantías se mantiene el orden constitucional y la legalidad en el país.

En cambio, entendemos por derechos humanos como el conjunto de facultades inherentes al ser humano y que deben ser reconocidas y amparadas por los ordenamientos jurídicos estatales.

Los derechos humanos son el “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.”¹⁵⁴

Los derechos humanos tienen la característica de ser innatos, imprescriptibles, inalienables, absolutos, necesarios, universales, incondicionales, etcétera, existen en cada estructura soberana y gubernamental, representan los

¹⁵² Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 181.

¹⁵³ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*. 32ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 166

¹⁵⁴ *Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Tomo D-H. 11ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. p. 1063.

valores que a través de la experiencia ha reconocido la humanidad, no importa la cultura, ni las creencias, todos los Estados los deben de reconocer, y responder a ellos como una realidad evidente.

Existe una discusión entre los doctrinarios por el nombre correcto de ambos vocablos, puesto que se les ha denominado como derechos fundamentales, derechos constitucionales, derechos subjetivos públicos, etcétera. Los derechos subjetivos públicos son aquellos que se encuentran regulados y reconocidos a los gobernados por el Estado.

Los derechos fundamentales son anteriores y superiores al ser humano, plasmados a favor de los seres humanos en la ley suprema de un Estado, la Constitución. Los derechos aludidos, son los derechos humanos reconocidos por las instituciones jurídicas, políticas y sociales de un Estado mediante normas de derecho público, cuya violación otorga el derecho de exigirlos ante los tribunales en cuestión.

La diferencia entre garantías individuales y derechos humanos es que las garantías contienen en su esencia a los derechos del hombre, son la forma de garantizarlos y hacerlos efectivos a favor del gobernado contra los actos arbitrarios del poder público.

Jorge Carpizo atinadamente señala las diferencias entre estas figuras al expresar “que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.”¹⁵⁵

Ahora bien, por nuestra parte consideramos que el término garantías individuales es incorrecto, ya que se entendería que únicamente son los individuos los titulares de las garantías que consagra nuestra Constitución, por lo que se excluyen a los demás entes jurídicos que deben gozar de los derechos que consagra la Constitución.

Actualmente son titulares de garantías toda persona física o moral de derecho privado, social, y excepcionalmente de derecho público en defensa de intereses estrictamente patrimoniales, que resientan una afectación, un daño, un

¹⁵⁵ Carpizo, Jorge. *La Constitución mexicana de 1917*. 8ª edición. Editorial Porrúa. México, 1990. p. 154.

perjuicio, un agravio en su esfera de derecho por el acto de autoridad¹⁵⁶, y así, **deberían de ser al igual los beneficiarios de los derechos difusos, por que al violarlos se afecta a colectividad, a todos los que integramos una comunidad.**

Ahora bien, nosotros estimamos que los derechos difusos pertenecen a la tercera generación de los derechos humanos, tienen la característica de ser supraindividuales, abstractos, pertenecen a todos los individuos de la sociedad y no a un individuo o grupo social determinado, por lo que cualquier persona podría tener legitimación para salvaguardarlos, toda vez que su afectación repercute en la esfera jurídica de todos los pertenecientes a la colectividad, protegiendo intereses de carácter ambiental, de salud, del patrimonio cultural, estético y artísticos, del consumidor, entre otros; que no son susceptibles de valoración económica o de apropiación, y que trascienden los límites del tiempo y del espacio, llegando a repercutir incluso en generaciones futuras.

Por lo anterior consideramos que los derechos difusos al ser derechos humanos tienen que ser respetados por el Estado, sin hacer distinción al respecto, sin importar quien sería el legitimado para defenderlos, ya que todos somos titulares de los derechos difusos.

Los derechos difusos actualmente se consideran aún como ideales, cuyo objeto es impreciso y de difícil realización, se les considera como una “categoría especial de derechos humanos fundamentales, de derechos subjetivos públicos.”¹⁵⁷

Por lo que respecta al otorgamiento de los derechos difusos en la Constitución, debemos hacer alusión que la Constitución de 1857, de carácter liberal e individualista, eminentemente naturalista, reconocía los derechos humanos por el solo hecho de serlos, innatos, en la que se proporcionaba todo un catálogo de derechos fundamentales del hombre en su capítulo denominado “Derechos del Hombre”; a diferencia de la Norma Suprema de 1917, que es eminentemente positivista, únicamente otorga las garantías individuales que

¹⁵⁶ Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹⁵⁷ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 214.

señala la Carta Magna, como se advierte de la lectura del artículo 1º, que textualmente dice:

“Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Los derechos difusos deberían garantizarse, debido al hecho de que diversos países, como pudimos apreciar en el Capítulo III de la presente investigación sobre Derecho Comparado, los han consagrado y hecho efectivos a rango constitucional, concediéndoles diversos medios para ello, y nuestra Constitución, debería dar los mecanismos para garantizarlos, para no desfasarse al ritmo de la modernidad y seguir siendo considerada como vanguardista, ya que la Carta Magna de 1917 fue la primera en otorgar los derechos de la segunda generación, que en ese tiempo también eran considerados como ideales, meras aspiraciones.

Los derechos difusos que están otorgados a nivel constitucional son el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la salud consagrados en el artículo 4º de nuestra Norma Suprema. La Constitución contempla el derecho a un medio ambiente sano y adecuado para el desarrollo y bienestar, otorgándoles el derecho subjetivo que tienen todas las personas a un medio ambiente sano para su adecuado desarrollo y bienestar, siendo un derecho erga omnes su protección; así como el derecho a la protección de la salud.

Por lo que respecta a los demás derechos de procedencia difusa, encontramos que en diversos artículos constitucionales se les menciona, no obstante el texto constitucional no las señala expresamente como hacer efectivos estos, como derechos que deben salvaguardarse, por ejemplo, el artículo 1º establece el principio de la no discriminación de ninguna clase, ya sea por sexo, preferencias sexuales, edad, etcétera. El artículo 2º establece el derecho que tienen las etnias de conservar su identidad cultural. El 6º precepto de la Norma Suprema consagra el derecho a la información que será garantizado por el Estado. El numeral 28 constitucional otorga derechos a los consumidores y propicia su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

Es por ello que proponemos que los derechos difusos deberían hacerse efectivos al estar contemplados en la Carta Federal, gozar del principio de la supremacía constitucional, y hacerse efectivos mediante el juicio de amparo, quedando comprendidos en su parte dogmática, así como en el artículo 133 de la Norma Suprema, que establece que todos los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, que estén de acuerdo a la Constitución, serán Ley Suprema de toda la Unión, y obviamente que todos aquellos tratados que celebre el Estado Mexicano; en virtud de la importancia que tienen a nivel internacional los derechos difusos, pues al ser violados el daño que se ocasiona repercute en el ámbito internacional y de que son numerosos los tratados internacionales¹⁵⁸ que regulan a los derechos difusos que ha celebrado el Presidente, aprobados por el Senado mexicano; entre los que por mencionar en materia ambiental a la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América¹⁵⁹, el Convenio para la Protección de la Capa de Ozono de 1985¹⁶⁰, el Protocolo de Montreal relativo a las Substancias Agotadoras de la Capa de Ozono¹⁶¹, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo¹⁶²; por lo que se refiere al patrimonio histórico, artístico y cultural tenemos, la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural¹⁶³; para proteger las etnias, contamos con el Convenio Internacional del Trabajo número 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales¹⁶⁴; para eliminar la discriminación tenemos las siguientes Convenciones: la Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con Discapacidad¹⁶⁵, la Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial¹⁶⁶ y la relativa a la Eliminación de todas las Formas de

¹⁵⁸ Consulta en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

¹⁵⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de mayo de 1942.

¹⁶⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de diciembre de 1987.

¹⁶¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1990.

¹⁶² Aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil los días 13 y 14 de junio de 1992.

¹⁶³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 2 de mayo de 1984.

¹⁶⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de julio de 1960.

¹⁶⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de marzo de 2001.

¹⁶⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1975.

Discriminación contra la Mujer¹⁶⁷; y por lo que respecta a la protección al consumidor tenemos, las Directrices para la protección al consumidor¹⁶⁸ de las Naciones Unidas.

No omitimos mencionar que se han creado organismos administrativos especializados en la defensa de los derechos difusos como son la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero debemos recordar que las resoluciones de estos organismos no son vinculativas, debido a que se realizan mediante procedimientos arbitrales, conciliatorios; cuyos laudos son meras recomendaciones, que no tienen la obligatoriedad necesaria para proteger a los derechos difusos y realmente no han resuelto ni resolverán la problemática de estos derechos de difícil determinación. Las resoluciones de estas autoridades administrativas no son eficaces ni efectivas, e incluso pueden ser violatorias de garantías, por lo que se podría interponer el juicio de garantías, teniendo como preceptos constitucionales considerados como violados a los artículos 14 y 16, numerales que consagran las garantías de seguridad jurídica, imprescindibles para la promoción del amparo.

Concordamos con el investigador emérito Fix Zamudio, quien opina: “no se han encontrado todavía instrumentos eficaces aun cuando se están introduciendo algunos remedios, para canalizar la defensa de los citados intereses difusos, tanto en el procedimiento como en los procesos administrativos, y entre estos medios de tutela, podemos señalar la posible intervención de representantes de los afectados en los citados procedimientos administrativos, a fin de escucharlos y orientarlos previa o posteriormente a que se han tomado las medidas generales o particulares que pueden lesionarlos.”¹⁶⁹

¹⁶⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 12 de mayo de 1981.

¹⁶⁸ Aprobadas por la resolución 39/248 por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de abril de 1985.

¹⁶⁹ Fix-Zamudio, Héctor. “El papel del Ombudsman en la protección de los intereses difusos” en *Justicia Constitucional, Ombudsman y derechos humanos*. CNDH. México, 1997. pp. 425 y 426.

Por lo que consideramos al amparo como el medio eficaz para proteger a los derechos difusos, ya que es una verdadera acción popular, toda vez que cualquier gobernado que se ve afectado en su esfera de derechos por los actos arbitrarios e ilegales del poder público, tiene a su alcance su acción tutelar, que permite que se respeten y se hagan efectivos los derechos fundamentales de la persona humana, por parte del aparato estatal; igualmente, lograr que la Constitución tenga primacía jurídica y el resto de ordenamientos secundarios deben ajustarse a ella; como ya se dijo, se mantiene el orden constitucional incluso la legalidad y consecuentemente, que se logre un verdadero Estado de Derecho en el país, por lo que se podría reestructurar la institución del amparo, para que sea acorde con las circunstancias socio económicas, políticas, hasta culturales, y sobre todo tomando en cuenta nuestra idiosincrasia, para lograr un juicio de amparo más social, que proteja a los derechos difusos de toda la colectividad, al ser consideradas como garantías constitucionales¹⁷⁰.

2. La interpretación judicial de los Derechos Difusos

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido muy pocas tesis jurisprudenciales sobre los derechos difusos, se relacionan con el medio ambiente, omitiendo otros importantes derechos difusos, como son los del patrimonio histórico, artístico y cultural, los derechos de los consumidores, etcétera.

Respecto a la evolución de la interpretación judicial sobre estos derechos Lucio Cabrera Acevedo hace un interesante estudio sobre ellos, identificando dos etapas que ha tenido el juicio de amparo, en mayor medida con la admisión de la demanda y la acreditación del interés jurídico.

La primera etapa comprende “de 1868 a 1882 en la que el amparo fue practicado por un agraviado a nombre suyo y de un número indeterminado de personas. Por ejemplo, cuando dos o tres vecinos de un pueblo lo interponían a nombre de toda su comunidad, integrada por un número impreciso de personas, indígenas o mestizas. La sentencia tenía efectos generales sobre todos, o sea,

¹⁷⁰ Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

erga omnes, con violación de la fórmula Otero¹⁷¹, por lo que podemos apreciar la legitimación procesal de los quejosos es muy amplia.

Zaldívar comentando esta etapa señala que “contra lo que comúnmente se piensa, el interés jurídico en su acepción estricta como derecho subjetivo no es consustancial al juicio de amparo. Por el contrario, en el siglo XIX, antes de la llegada de Vallarta, la Corte tenía una concepción amplia de la legitimación en el juicio de amparo. Así se desprende de la revisión de la primera época del *Semanario Judicial de la Federación*, en la cual se da cuenta de varios casos en que la Suprema Corte aceptó la procedencia del amparo para la protección de intereses urbanísticos, estéticos e incluso de simple comodidad. El individuo promovía el amparo no únicamente en defensa de sus intereses, sino también en los de un sector amorfo de la comunidad.”¹⁷²

“El 5 de septiembre de 1877 la Corte amparó a una persona para que no fuera destruido el portal de una plazuela de Ciudad Guzmán, Jalisco.”¹⁷³ “La Corte otorgó el amparo a pesar de que, como lo indica don Lucio Cabrera, la autoridad no pretendía destruir su casa, sino el ambiente natural y arquitectónico en el que se localizaba la propiedad. Con esa resolución, la Corte protegió no sólo a la quejosa, sino a los vecinos y al ambiente de la comunidad.”¹⁷⁴

Zaldívar señala al respecto que “el criterio plasmado ... era sumamente adelantado para su tiempo; época en la que estaban en etapa de construcción los derechos fundamentales en su sentido clásico de derechos de libertad, pero en la que no nacían aún los derechos sociales o prestacionales, ya no digamos los llamados derechos humanos de la tercera generación.”¹⁷⁵

Por lo que pudimos apreciar los criterios que tenía la Corte en ese entonces eran adelantados incluso para nuestros tiempos, puesto que la legitimación de los quejosos era mucho más amplia que la actual, además de que las sentencias que se emitían tenía efectos generales, *erga omnes*.

¹⁷¹ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* pp. 5 y 6.

¹⁷² Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Ob. cit.* pp. 41 y 42.

¹⁷³ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 5.

¹⁷⁴ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Ob. cit.* p. 42.

¹⁷⁵ *Ibidem*

La segunda etapa inicia en 1883 cuando Ignacio L. Vallarta fue Presidente de la Suprema Corte, quien “imprimió al amparo un carácter individualista y la sentencia sólo protegió al agraviado. La fórmula Otero se consolidó. Durante el porfirismo se fortaleció el individualismo del amparo y esta situación no fue destruida por la Constitución de 1917, ni por las leyes de amparo de 1919 y 1936, a pesar de que fueron creados derechos sociales.”¹⁷⁶

Ahora bien, las tesis y jurisprudencias que ha emitido el Poder Judicial de la Federación consolidan todavía más el principio de relatividad de las sentencias. La resolución que más relevancia ha tenido en sentido negativo para la tutela judicial de los derechos difusos ha sido el amparo en revisión 2747/69 promovido por Alejandro Guajardo y coagraviados, quienes “reclamaron la licencia otorgada por el gobierno del estado (Nuevo León, Monterrey) para construir un cementerio en los linderos de sus predios, alegando que recibirían perjuicios económicos, en su salud y de toda índole, ‘pues a nadie le gusta vivir cerca de un panteón’.”¹⁷⁷

En este asunto, el Máximo Tribunal negó el amparo solicitado por los peticionarios por unanimidad de votos, emitiendo además interpretaciones jurisprudenciales que se han convertido en el camino que debían seguir los Tribunal Colegiado de Circuito y los jueces de distrito; entre los que destaca como precedente importante la tesis 104 publicada en el Apéndice de 2000, tomo VI, Séptima Época, materia común, página 81, con el rubro “INTERÉS JURÍDICO, INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN”, puesto que en ella establece los elementos que caracterizan al interés jurídico, a saber: una facultad de exigir y la obligación correlativa de cumplir dicha exigencia, siempre que se cuente con la titularidad de ese derecho otorgado por una norma, y la diferencia que tiene el interés jurídico con el interés simple, ya que en éste la norma jurídica no establece a favor de ninguna persona la facultad de exigir.

El Pleno también emitió en el mismo amparo en revisión la tesis aislada consultable en la Primera Parte del Semanario Judicial de la Federación, tomo 37, Séptima Época, página 25, que establece que únicamente puede ser reconocido

¹⁷⁶ Cabrera Acevedo, Lucio. *Ob. cit.* p. 6.

¹⁷⁷ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Ob. cit.* p. 37.

como interés jurídico, el que se encuentra tutelado a través de alguna de las normas, no obstante que toda situación favorable para las propiedades inmuebles resulta un interés, pero que el interés jurídico es el único que puede ser protegido a través del juicio de amparo, como se desprende de la transcripción de dicha ejecutoria:

“INTERÉS JURÍDICO. CUANDO PUEDE CALIFICARSE COMO TAL. Si bien es cierto que de toda situación que se juzga favorable para las propiedades inmuebles resulta un interés, ese interés no siempre puede calificarse de jurídico, pues para que así sea, es menester que el derecho objetivo lo tutele a través de alguna o algunas de sus normas, y ese interés jurídico es el que toma en cuenta la Ley de Amparo para protegerlo, cuando resulta afectado, por medio de la institución tutelar del juicio de garantías.”

Otra tesis emitida en ese asunto fue la tesis aislada en materia común de la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, tomo 37, página 37, que señala que los intereses simples a pesar de que son situaciones favorables para satisfacer una necesidad, no cuentan con ningún derecho para que se mantenga el beneficio que reciben del Estado, cuando en ejercicio de sus atribuciones busca satisfacer las necesidades colectivas de los particulares, por lo que no tiene ningún medio de defensa para proteger sus intereses, como de advierte de lo siguiente:

“INTERÉS SIMPLE. NO TIENE NINGUNA PROTECCIÓN JURÍDICA DIRECTA Y PARTICULAR. Entre los diversos intereses que puede tener una persona, o sean "situaciones favorables para la satisfacción de una necesidad", existen los llamados "intereses simples" que consisten en situaciones en las cuales los particulares reciben un beneficio del Estado cuando éste, en el ejercicio de sus atribuciones y buscando satisfacer las necesidades colectivas que tiene a su cargo, adopta una conducta que coincide con esos intereses particulares; y en cambio sufren un perjuicio cuando esa conducta no es adecuada a los propios intereses. En el primer caso reciben un beneficio y en el segundo se perjudican, pero no tienen ningún derecho para exigir que se mantenga esa situación privilegiada. Puede decirse que esos intereses no tienen ninguna protección jurídica directa y particular, sino tan sólo la que resulta como reflejo de una situación general, porque no se puede crear una defensa especial para intereses particulares indiferenciales para el Estado.”

Asimismo, el Pleno de la Corte dictó la ejecutoria publicada en la Parte I del Informe de 1972, Séptima Época, página 358, al señalar que no puede interponerse el juicio de amparo para coaccionar a las autoridades administrativas a valorar todos los aspectos para conceder la autorización para establecer un panteón, ya que el Poder Judicial Federal estaría administrando, más que impartiendo justicia, siendo ésta su función principal.

“SERVICIOS PÚBLICOS, NO PUEDE EMPLEARSE EL AMPARO COMO UN MEDIO DE COACCIÓN PARA OBLIGAR AL PODER ADMINISTRATIVO A VALORAR TODOS LOS ASPECTOS NECESARIOS PARA ESTABLECER CORRECTAMENTE LOS. Si el poder administrativo local no hubiera tomado en cuenta para conceder la autorización para establecer un cementerio los puntos de vista urbanístico, estético y práctico, sería omisiones lamentables o faltas, pero eso no autoriza a los órganos del Poder Judicial de la Federación para obligar a la responsable a percatarse y reparar los puntos de vista anteriores, pues el Poder Judicial Federal no es competente, en tal caso, para apreciar los motivos urbanísticos, los problemas estéticos, las dificultades prácticas, las razones de conveniencia de las autoridades administrativas locales, y pronunciar un fallo supremo que decida sobre los aspectos que no deben pasarse por alto al establecer un cementerio. Esto es ya más que impartir justicia, administrar.”

No obstante los criterios jurisprudenciales anteriores, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el incidente de revisión 1081/80 concedió la suspensión de los actos reclamados a la Asociación de la Colonia denominada Fuentes del Pedregal, al considerar que cualquiera de los vecinos de una colonia cuenta con interés jurídico respecto al aspecto urbano y de las áreas verdes o de uso público de la misma, puesto que las obras que las afecten repercuten en su valor económico y estético, por lo que las autoridades administrativas no pueden alterar el aspecto urbano, o suprimir parques y zonas verdes, o modificar el aspecto estético y urbanístico de una colonia, a su gusto, sin contar con la voz ni el voto de los habitantes de la misma colonia. Tal criterio se puede constar en la tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación, tomo 145-150, Sexta Parte, Séptima Época, página 38, cuyo rubro y texto literal son:

“ÁREAS VERDES O DE USO PÚBLICO, MODIFICACIONES DE SUSPENSIÓN. Los vecinos de una colonia, o cualquiera de ellos, tienen interés jurídico en el aspecto urbano, estético de jardines, etc., de su colonia, pues no podría decirse, sin que la Constitución lo diga, que la capital de la República es propiedad de los gobernantes en turno para el efecto de alterar el aspecto urbano, o suprimir parques y zonas verdes, o modificar el aspecto estético y urbanístico de una colonia, a su gusto, sin voz ni voto de los habitantes de la misma colonia. Pues en un sistema como el nuestro, de facultades regladas, para que la autoridad modifique a su gusto el aspecto estético de una colonia, o reduzca o modifique áreas verdes a su discreción, se requeriría que fundara y motivara sus actos en un precepto de ley que le diera constitucionalmente tales facultades, y para los efectos de la suspensión, se requiere que si pretende que se niegue, aporte al ánimo del juzgador, para los efectos del incidente, elementos de prueba en el sentido de que la dilación en la ejecución del acto, mientras se falla el amparo, causará mayores daños al interés público que los que sufrirían los habitantes de la colonia con la modificación irreparable de la urbanización de la propia colonia, o con la modificación o supresión de áreas de interés colectivo. **Sería ilógico sostener que quien vive en una colonia carece de interés en el aspecto urbano de la misma, y en las áreas verdes y zonas públicas, siendo así que tales cosas afectan indudablemente el valor económico y estético del lugar en que escogieron vivir. Ni podría decirse que los habitantes son incapaces que deban quedar incondicionalmente sujetos a la urgencia pretendida o real en ejecutar obras en la ciudad. Luego, en principio, y a falta de la prueba adecuada que debe aportar la autoridad para que se niegue la suspensión, la medida no puede decirse contraria al artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo.”**

Al respecto, Zaldívar hace un estudio interesante sobre lo que nuestro Alto Tribunal ha interpretado de la Ley General de Asentamientos Humanos, en sus artículos 47 y 57, emitiendo criterios discordantes constituyendo, según sus palabras un “caso relevante, que demuestra las dificultades de avanzar hacia una más amplia protección de los gobernados bajo la figura del interés jurídico, es el relativo a la legitimación de los residentes de una zona afectados por violaciones a las normas en materia de asentamientos humanos.”¹⁷⁸

Así, el artículo 47 de la ley mencionada reconoce derecho a los vecinos de una área afectada por construcciones, fraccionamientos, cambios de uso del suelo, etcétera, para exigir la suspensión a fin de evitar el deterioro de la calidad de vida de los asentamientos humanos, asimismo, establece la sanción de nulidad

para las licencias o autorizaciones que se otorguen con infracción de las leyes o reglamentos respectivos y, previene que ese derecho deberá deducirse ante las autoridades administrativas, al expresar:

"Artículo 47. Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables y originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se lleven a cabo las suspensiones, demoliciones o modificaciones que sean necesarias para cumplir con los citados ordenamientos. En caso de que se expidan licencias o autorizaciones contraviniendo las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables, éstas serán nulas y no producirán efecto jurídico alguno y los funcionarios responsables serán sancionados conforme lo establezcan las leyes en la materia.

Este derecho se ejercerá ante las autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso, a los afectados y deberán resolver en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente."

El artículo transcrito otorga a los particulares un derecho, cuando se estén llevando a cabo, en virtud de licencias o autorizaciones expedidas por la autoridad, construcciones, fraccionamientos, cambio de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan las leyes, reglamentos, planes y programas de desarrollo urbano aplicables y que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, para exigir que se realicen las suspensiones, demoliciones o modificaciones necesarias, a fin de que se cumplan los ordenamientos aplicables. Este poder de exigencia se ejerce ante las propias autoridades competentes o de sus superiores inmediatos, quienes están constreñidos a resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente, de manera que en los supuestos que señala la norma, los residentes del área directamente afectada sí tienen un interés jurídico tutelado en su favor.

¹⁷⁸ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Ob. cit.* pp. 49-52.

El numeral 57, es similar al anterior, ambos preceptos representan un importante reconocimiento a los derechos difusos, para la preservación del entorno ecológico y del aspecto urbanístico, al expresar lo siguiente:

“Artículo 57. Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, condominios, cambios de uso o destino del suelo y otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las disposiciones jurídicas de desarrollo urbano, así como los planes o programas en la materia, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes.”

Dicho derecho se ejercerá ante las autoridades competentes, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso a los afectados, y deberán resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente.”

Como se observa el primer párrafo del precepto transcrito establece un derecho a favor de los residentes del área directamente afectada por construcciones, fraccionamientos, condominios, cambios de uso o destino del suelo u otros aprovechamientos que contravengan disposiciones de desarrollo urbano, para exigir que se apliquen medidas de seguridad y las sanciones procedentes.

El segundo párrafo señala el procedimiento administrativo para hacer valer ese derecho, el cual se deberá efectuar ante las autoridades administrativas competentes, quienes deberán escuchar a los interesados o afectados y resolverán en un término no mayor de treinta días.

El autor anteriormente citado opina al respecto de este procedimiento que “La vía administrativa para dirimir el derecho no genera la existencia del derecho. Podría incidir en la necesidad de agotar esa instancia administrativa, pero no en la existencia misma del derecho tutelado. De tal suerte, de considerarse inconstitucionales las normas generales en la materia (ley, reglamentos, programas sectoriales, etcétera) no sería necesario agotar la instancia administrativa y, por supuesto, no sería dable sostener la ausencia del acto

autoritario”¹⁷⁹, por lo que se ampliaría la defensa de los derechos difusos, al entablar una excepción del principio de definitividad para su defensa.

Interpretando estos artículos, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia emitió la tesis 3a. VIII/93, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo XI, febrero de 1993, página 6, la cual “estableció un criterio progresista que auguraba el inicio de una ampliación a nivel jurisdiccional del concepto de interés jurídico”¹⁸⁰, toda vez que los habitantes de inmuebles afectados por construcciones, fraccionamientos, usos de suelo y otros, contaban con interés jurídico para solicitar a la autoridad competente la suspensión, la demolición o modificaciones de éstas actividades, en virtud de que las licencias o autorizaciones concedidas son contrarias a las normas en materia de asentamientos humanos y además de que originan un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, como se desprende de la siguiente transcripción:

“ASENTAMIENTOS HUMANOS, LEY GENERAL DE, SU ARTÍCULO 47 TUTELA UN INTERÉS JURÍDICO EN FAVOR DE LOS RESIDENTES. El artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, tutela un interés jurídico, para exigir que se realicen las suspensiones, demoliciones o modificaciones necesarias, a fin de que se cumplan los ordenamientos aplicables, cuando se estén llevando a cabo, en virtud de licencias o autorizaciones expedidas por la autoridad correspondiente, construcciones, fraccionamientos, cambio de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes y programas de desarrollo urbano aplicables y que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos. Este derecho se puede ejercer por los habitantes directamente afectados, ante las propias autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes están obligados a resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito respectivo, según el propio precepto legal.”

El precedente anterior, como lo señala Zaldívar podía servir “como fundamento para que los vecinos afectados por el desconocimiento de la normatividad que regula las construcciones, fraccionamientos, usos de suelo,

¹⁷⁹ *Ibidem.*

etcétera, estuvieran en posibilidad de impugnar las autorizaciones otorgadas por las autoridades administrativas a través del juicio de amparo¹⁸¹, pero desgraciadamente el Pleno de nuestro Máximo Tribunal cambió el criterio al resolverse la contradicción de tesis entre la Tercera y Cuarta Salas lo cual significó un retroceso para la finalidad protectora del juicio de amparo.

El criterio que prevaleció fue el sustentado por la Cuarta Sala de la anterior integración de la Suprema Corte, al emitir la tesis jurisprudencial por contradicción P./J. 5/97, consultable en la página 6 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo V, enero de 1997, que es del rubro y tenor literal siguiente:

“ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO, DE LOS RESIDENTES DE UN ÁREA AFECTADA EN RELACIÓN CON LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 47, COINCIDENTE CON EL ACTUAL 57 DE LA LEY RELATIVA, SÓLO SE ACREDITA CUANDO SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE SE ACUDIÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE. El artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos **otorga un derecho de preservación del entorno** residencial a los vecinos del área habitacional afectada por obras que originaron deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, pero **impone la obligación de deducirlo, primeramente, ante la autoridad administrativa competente.** Esta prevención no es potestativa, puesto que en ninguna parte del precepto en comento se establece un derecho de opción, es decir, que el deber de acudir ante la autoridad administrativa quede a discreción del gobernado. Por tanto, tomando en consideración que una conducta jurídicamente regulada no puede hallarse al mismo tiempo prohibida y permitida, es obligado concluir que **el interés jurídico sólo se afecta a condición de que el derecho sustancial se ejercite primeramente ante la autoridad administrativa competente, pues mientras ello no suceda no hay un acto de autoridad que afecte el derecho subjetivo del gobernado que reside en el área afectada.**”

Al respecto de la anterior tesis jurisprudencial el Pleno de la Suprema Corte reconoce que la Ley General de Asentamientos Humanos, en sus artículos 47 y 57, otorga un derecho de preservación del entorno ecológico a los vecinos del área afectada, pero la misma ley impone la obligación de deducir dicho derecho

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ *Ibid.*

primero ante las autoridades administrativas competentes; con el inconveniente de que esta prevención no es potestativa, puesto que en ninguna parte del precepto en estudio se establece un derecho de opción, esto es, que el deber de acudir ante la autoridad administrativa quede a discreción del gobernado, y por lo tanto, el interés jurídico sólo se afecta cuando se ejercita el derecho ante las autoridades administrativas competentes, pues una conducta no puede estar prohibida y permitida.

Por lo que debemos concluir que la Corte hacer depender la propia existencia de ese derecho a la vía procedimental ante la cual debe deducirse de conformidad con la ley.

Ahora bien, debemos distinguir entre la existencia del derecho sustancial de preservación del entorno residencial ecológico tutelado en favor de los vecinos del área afectada y el procedimiento administrativo para reclamar su cumplimiento, ya que nuestro Máximo Tribunal considera que se trata de un derecho similar al derecho de petición, cuya única finalidad es obligar a la autoridad a responder las exigencias del gobernado.

Efectivamente, el interés jurídico supone la existencia de un derecho jurídicamente tutelado, como en la especie acontece con el derecho de preservación del entorno residencial, pero la sola existencia de ese derecho no basta para estimar que se acredita el interés jurídico, sino que es menester que ese derecho sea afectado por un acto de autoridad, lo cual sólo ocurrirá en el momento en que la autoridad administrativa competente resuelva la petición que le formula el gobernado en términos de los artículos 47 y 57 de la Ley General de Asentamientos Humanos o deje de hacerlo en el término de treinta días que establecen los artículos.

Opinamos, al igual del autor multicitado sobre la tesis jurisprudencial en cuestión que “el razonamiento contenido en la tesis no es afortunado y que, incluso se confunden cuestiones que son ajenas al acreditamiento del interés jurídico, por lo que de las premisas que se invocan no se siguen las conclusiones del criterio.”¹⁸²

¹⁸² *Ibid.*

La Corte asimila el derecho de conservación ecológico al derecho de petición, ya que obliga a la autoridad a realizar una conducta tendiente a cumplir la exigencia del gobernado, únicamente toma en cuenta la última parte del citado precepto, pero omite hacer alusión al derecho sustancial de preservación del entorno residencial, que establece la primera parte de la disposición en consulta en favor de los vecinos afectados.

De llevar a cabo las ideas comentadas se llegaría al absurdo de que resultaría que cualquier acto de autoridad sujeto al principio de definitividad para acudir al amparo implicaría la falta de interés jurídico, es decir, la inexistencia del derecho hasta que es ejercitado en la vía procedimental oportuna. Asimismo, confunde la existencia del interés jurídico con la existencia del acto de autoridad, conceptos completamente distintos. Por otro lado, la ley no prohíbe nada, simplemente establece una vía administrativa para ejercitar el derecho de oposición.

No obstante la evidente equivocación que emite el Pleno de la Corte, el anterior criterio ha sido reiterado, tanto por la Segunda Sala del Alto Tribunal y por el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Tercer Circuito, para las leyes de los Estados de Baja California¹⁸³, Colima¹⁸⁴ y Jalisco¹⁸⁵, por lo que

¹⁸³ Tesis 2a. XXIX/99 de la Segunda Sala. “DESARROLLO URBANO. EL INTERÉS JURÍDICO DE LOS RESIDENTES DE UNA ÁREA AFECTADA, PARA PROMOVER EL AMPARO EN RELACIÓN CON LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 140 DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, SÓLO SE ACREDITA CUANDO SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE SE ACUDIÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE.”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, marzo de 1999, página 313.

¹⁸⁴ Tesis III.2o.A.112 A. “ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD, ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE COLIMA, DE LOS RESIDENTES DE UN ÁREA AFECTADA EN RELACIÓN CON LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 143 DE LA LEY RELATIVA DE DICHA ENTIDAD, SÓLO SE ACREDITA CUANDO SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE ACUDIERON ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE.”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, julio de 2003, página 1030.

¹⁸⁵ Tesis III.2o.A.113 A. “DESARROLLO URBANO. EL INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONER EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO, DE LOS RESIDENTES DE UN ÁREA AFECTADA POR LA EXPEDICIÓN DE UNA LICENCIA O PERMISO DE CONSTRUCCIÓN, EN LOS SUPUESTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 169 DE LA LEY RELATIVA DE LA CITADA ENTIDAD FEDERATIVA, SÓLO SE ACREDITA SI SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE ACUDIERON ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE A DEDUCIR EL DERECHO PREVISTO EN EL MENCIONADO NUMERAL.”, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVII, junio de 2003, página 972.

debemos recordar que las opiniones del Pleno de nuestro Máximo Tribunal son ley sagrada para los demás integrantes del Poder Judicial Federal, no permitiendo un avance para la protección de los derechos difusos, al refugiarse en criterios retrógrados que impiden que el amparo sea un juicio protector de los derechos de las nuevas generaciones.

Una opinión que ha revestido gran importancia sobre la legitimación que tienen las organizaciones no gubernamentales o particulares para intervenir en la conservación y protección del medio ambiente fue el voto particular formulado por el Ministro Genaro Góngora Pimentel, en el expediente varios 1/1996 el 13 de septiembre de 1996, relativo a la facultad de atracción de un recurso de revisión por la Segunda Sala de la Suprema Corte, comentando el asunto donde se emitió dicho voto Zaldívar Lelo de Larrea resume los antecedentes del caso señalando:

“Homero Aridjis, por su propio derecho y en representación del Grupo de los Cien Internacional, A.C., promovió juicio de amparo en contra de una resolución del director general de asuntos jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, por medio de la cual se desechó un recurso de revisión interpuesto por los quejosos en contra del acuerdo por el que se simplifica el trámite para la presentación de la manifestación del impacto ambiental.”

“En la demanda de amparo se afirma que los quejosos son personas que participan en forma activa y reconocida en la defensa del medio ambiente. Específicamente, se dice que Grupo de los Cien Internacional, A.C., es una persona moral legalmente constituida y que su objeto social se constituye, entre otros, por el fomento al desarrollo integral del individuo a través del mejoramiento del medio ambiente; la atención a las necesidades ecológicas de los sitios donde residan sus asociados, y participar en todos los eventos que se relacionen con su objeto social, y manifestar su opinión en todo aquello que a dicho objeto concierna”.

“El señor ministro Genaro David Góngora Pimentel formuló voto particular para sostener la procedencia de la facultad de atracción. En esencia, el voto particular se apoya en lo siguiente: a) cada asunto debe analizarse en particular y de acuerdo a todos sus elementos concretos para decidir si debe ejercitarse la

facultad de atracción; b) la característica “especial” significa que debe abordarse una serie de temas jurídicos relevantes, novedosos y complejos, de tal suerte que de la resolución de ese juicio de amparo se desprenderán nuevas orientaciones para la resolución de casos similares; c) asimismo, dicha característica especial radica en la problemática presentada y en el valor, utilidad o provecho para el orden jurídico en general; d) se trata de hacer un pronunciamiento sobre la legitimación de la quejosa como organización no gubernamental para impugnar un acto administrativo de carácter general, y a la vez, si por el principio de relatividad de las sentencias de amparo es procedente el juicio de amparo cuando existe un acuerdo trilateral suscrito por el Estado mexicano con Canadá y los Estados Unidos de América, donde diversos preceptos imponen la obligación a las partes contratantes de otorgar participación a la sociedad, en lo general, en la aplicación de las normas ambientales, e incluso deben proveer recursos o medios jurídicos para que los interesados tengan acceso en la aplicación y regulación del medio ambiente; aunado a que la materia de la protección al medio ambiente atañe al orden público y al interés social.”

“Negado que fue el amparo en primera instancia, el tribunal colegiado de circuito al resolver el recurso de revisión correspondiente otorgó el amparo a la parte quejosa, para lo cual, en lo que nos interesa, estableció que Grupo de los Cien Internacional, A.C., tiene interés jurídico para interponer el recurso administrativo atento su objeto social, y que Homero Aridjis también está legitimado, ya que de conformidad con el artículo 33 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente cualquier persona está facultada para consultar las manifestaciones de impacto ambiental.”¹⁸⁶

Otro precedente importante es el relativo a la inconstitucionalidad de los derechos por la descarga de aguas contaminadas, Ferrer Mac-Gregor citando a Góngora Pimentel alega que “el tribunal pleno de la Suprema Corte resolvió por unanimidad de votos el 3 de marzo de 1998 (amparos en revisión 2240/96 y 2854/96), conceder el amparo a las empresas quejasas¹⁸⁷, al estimar el artículo

¹⁸⁶ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *Ob. cit.* pp. 49-52.

¹⁸⁷ Bacardí Compañía e Industrias Alimenticias de Zacatecas, ambas S.A. de C.V.

282, fracción I, de la Ley Federal de Derechos vigente en 1996, viola la garantía de legalidad tributaria ‘al dejar a la Comisión Nacional del Agua la valoración de los elementos, circunstancias y factores que han de concurrir para que determinados sujetos logren la exención en el pago del derecho correspondiente’.”¹⁸⁸

Al respecto, el Ministro Genero Góngora Pimentel ha sido el único de los integrantes de nuestro Máximo Tribunal que ha emitido criterios en el sentido de proteger al medio ambiente al considerarlo como “un bien común y el deber de preservarlo es un bien común y el deber de preservarlo corresponde a todos, como una manifestación indispensable de solidaridad colectiva y se cuestiona ‘¿Son los tributos medidas apropiadas para proteger el medio ambiente? ¿Tiene límites el carácter extrafiscal de los tributos ecológicos? El problema fundamental que conllevan las preguntas anteriores es determinar en qué medida es constitucionalmente admisible un tributo cuyo hecho imponible sea una actividad antiecológica. O, dicho de otro modo, dilucidar si en este empleo ‘extrafiscal’ del sistema tributario caben, concretamente, tributos de finalidad primordialmente ambiental.”¹⁸⁹

Otra tesis emitida por el Pleno del Tribunal Supremo interpreta diversos artículos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que otorgan interés jurídico a la colectividad de los habitantes que residen en un lugar determinado para que por sí misma o por medio de un representante puedan interponer el juicio de amparo, no puede acontecer el otorgamiento de la sentencia de amparo, ya que tendría que señalar específicamente los efectos para los que se conceda la protección de la justicia federal, y éstos vulneraría el principio de relatividad de las sentencias. En este sentido, la Corte es contradictoria en virtud de que reconoce el derecho colectivo que tienen dichos habitantes, pero cuando una asociación interpone el amparo para proteger a una colectividad se vulneraría el principio de la Fórmula de Otero, establecido en la fracción II del artículo 107 constitucional, por lo que la Corte continúa con el criterio tradicional, aunque

¹⁸⁸ Góngora Pimentel, Genero, citado por Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Ob. cit.* p. 44.

¹⁸⁹ *Ibidem.*

parcialmente reconoce el interés jurídico que tiene la colectividad, pero de nada sirve al estar supeditada la sentencia al principio de relatividad, como se advierte de la tesis P. CXI/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo V, junio de 1997, página 156, que dispone:

“ECOLOGÍA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO EN CONTRA DE LEYES DE ESA MATERIA, CORRESPONDE A LA COMUNIDAD COMO TITULAR DE LOS DERECHOS COLECTIVOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). La noción de interés jurídico se encuentra estrechamente vinculada con el principio de relatividad establecido en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los efectos de una sentencia de amparo. La fracción II del citado precepto constitucional señala que "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.". Asimismo, cuando se otorga el amparo en contra de una ley, el efecto de la sentencia es proteger al quejoso en contra de su aplicación presente y futura, con lo que se respeta el principio de relatividad citado, como lo ha determinado este alto tribunal en la tesis que lleva por rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.". Lo anterior significa que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión, tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Ahora bien, los artículos 9o. de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México; 1o., fracción VIII, 15, fracciones I y II, 18 y 157 de la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, (vigentes en febrero de 1993), **contienen disposiciones en materia ecológica relativas a una comunidad determinada, estableciendo derechos a favor de las personas físicas y morales que la integran y residen en el lugar, lo que podría considerarse como un derecho colectivo que da interés jurídico a la propia colectividad para que por sí misma o por medio de su representante legítimo pueda promover el juicio de amparo. De ello se sigue que cuando lo promueve una asociación cuya pretensión radica, no en salvaguardar algún derecho que le otorgue la ley por encontrarse dentro de su hipótesis, sino en que se proteja a la colectividad que no representa y se haga una declaración general respecto de la ley y decreto reclamados, se está en la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues de admitirse la procedencia del amparo y en el supuesto de que el mismo tuviera que otorgarse, se estaría ante el problema de determinar los**

efectos de la sentencia, los cuáles no podrían ser otros que los señalados y que vulnerarían claramente la fracción II del artículo 107 constitucional, lo que jurídicamente no puede acontecer.”

Respecto de los grados de interés que tienen los gobernados para interponer el amparo, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, señala que existen cuatro tipos de interés, los derechos subjetivos y los intereses legítimos, difusos y simples. Recordando, que la doctrina ha reconocido al derecho subjetivo como interés jurídico, que es derecho de exigencia otorgado por la norma. Identificando al legítimo como aquel que no obstante que no hay un poder de exigencia, la norma le otorga una situación especial por encima de los demás; por lo que se refiere al interés difuso únicamente señala que son aquellos que atañen a una colectividad de personas, y respecto de los intereses simples son los que únicamente consisten el simple deseo de que la norma se realice. Reconociéndole únicamente tutela del derecho que conllevan a los derechos jurídicos y al interés legítimo; omitiendo opinar que sucede con los derechos difusos, si son reconocidos por el derecho o no y por tanto puede protegérseles, a diferencia del interés simple que no puede ser tutelado, como podemos ver al analizar la tesis I.13o.A.75 A, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, Novena Época, enero de 2003, página 1765, que a continuación se transcribe:

“DERECHO ADMINISTRATIVO. GRADOS DE INTERÉS DEL GOBERNADO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. De acuerdo con la doctrina, los particulares pueden ser titulares de distintos grados de interés frente a la actuación de la administración pública, a saber: derechos subjetivos cuando la norma los dota de un poder de exigencia frente a la administración como sujeto pasivo; intereses legítimos cuando, no obstante la inexistencia de un poder de exigencia, una norma de derecho protege en forma especial al gobernado por encima de los demás; intereses difusos, cuando recaen en un grupo de personas; e intereses simples, cuando consiste en el mero deseo de que la norma se cumpla. Dentro de estos grados de interés, no todos están reconocidos por el derecho, pues no todos se respaldan en una norma jurídica que otorgue una facultad o una protección especial, como sucede con los intereses simples, y no así tratándose de los derechos

subjetivos y de los intereses legítimos en materia administrativa, pues respecto de ellos sí existe esta tutela del derecho.”

Finalmente podemos decir que la interpretación judicial que se ha dado sobre los derechos difusos ha sido insuficiente, se han emitido muy pocas tesis, y mucho menos jurisprudencias en relación al tema de parte del Poder Judicial, y que éstas no han dilucidado la cuestión de lleno, puesto que se ve el asunto superficialmente y no se estudia de fondo, no protegen ni tutelan efectivamente a los derechos difusos.

De todo lo anterior, se acredita que la practica judicial y la jurisprudencia ha sido confusa, contradictoria en materia de derechos colectivos o difusos, al prevalecer la existencia del interés jurídico, seguir manteniendo el principio de la relatividad de las sentencias, y equivocadamente agotar el principio de definitividad, por lo que no se protege a la colectividad; así que es necesario que se realicen mejores estudios y análisis para que se puedan emitir criterios jurisprudenciales en torno a este tema tan importante y de trascendencia en la actualidad, que nos repercute a todos, por lo que estos derechos deben ser protegidos de una forma más eficaz, ya que además de afectarlos a nosotros en el presente, repercuten a las generaciones futuras, y su tutela debe ser inminente.

3. Cambios en los principios que rigen el amparo.

Nuestro juicio de amparo, aunque es un auténtico juicio popular que puede promover cualquier gobernado para salvaguardar sus garantías individuales, actualmente no es procedente para proteger los derechos colectivos o difusos, también llamados de la tercera generación, menos aún los de generaciones subsecuentes, ya que existen principios que rigen al juicio de garantías que no permiten la tutela de esos derechos a través de este medio de defensa de la Constitución, como son los principios de instancia de parte, existencia de agravio personal y directo y el de relatividad de las sentencias.

Se deben reformar, adecuar estos principios para que el juicio de garantías pueda defender a los derechos difusos, ya que consideramos al amparo como el medio de control de la constitucionalidad más efectivo y eficaz para que los

derechos difusos sean tutelados, ya que es un medio al cual puede acceder cualquier individuo en defensa de sus derechos públicos subjetivos, por lógica, también debe serlo para tutelar los derechos colectivos de los gobernados.

a) Instancia de parte y existencia de agravio personal y directo (artículo 4º de la Ley de Amparo).

Como hemos visto anteriormente, estos principios rigen la acción del juicio de amparo, es por ello que para que los gobernados puedan acudir ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación para que sean restituidos en el goce de la garantía constitucional violada, deben de solicitarlo y el agravio que les cause el acto de autoridad debe repercutir en su esfera de derechos de manera personal y directa.

El principio de iniciativa de la instancia consiste principalmente en que el amparo no se va a ejercer de oficio, debe de ser interpuesto por el quejoso o agraviado cuando resiente un agravio en su esfera de derechos por la ley o acto de autoridad.

En el caso de los derechos difusos, no se sabe quien será el legitimado para interponerlo, ya que no se distingue una persona en particular el que promovería el amparo, ya que estos derechos afectan a la colectividad, y en la mayoría de los casos, por múltiples factores, no todas las personas pueden presentar un amparo, ya que no se han enterado del caso, o se dan cuenta cuando irremediablemente el daño está causado; aunado al hecho, como ya se dijo, de que no cualquier persona puede presentarlo, ya que debe de causarle un agravio en su esfera de derechos de manera directa y personal, como lo exige el principio de existencia de agravio personal, directo, conforme al artículo 4º de la Ley de Amparo, por lo que el principio citado no permite la procedencia del juicio de amparo respecto a los derechos difusos; en virtud de que el perjuicio, daño o agravio que le sea causado al promovente del juicio de garantías, sea persona física, moral, de derecho privado, social público, debe ser de manera directa, objetiva y personal al quejoso, y de no ser así se incurrirá en la causal de improcedencia que establece el artículo 73, fracción V, sobreseyéndose el amparo

porque no se afectan los intereses jurídicos del quejoso, conforme al diverso numeral 74, fracción III de la Ley de Amparo.

De ahí, que para que se pueda promover un juicio de amparo cuando se vulneren los derechos difusos, los quejosos deben acreditar que el acto de autoridad causa un daño, perjuicio en su esfera de derechos constitucionales de manera directa, objetiva y personal, causal que no se actualiza en la realidad, ya que pese a que los daños o perjuicio que se lleguen a causar por la violación de estos derechos de la tercera generación afectan a toda la colectividad, no se puede probar que les afecta directamente a todos los quejosos, ya que no acreditan su interés jurídico.

Una propuesta para ampliar la legitimación de los portadores de los derechos difusos es que se reforme el artículo 4º de la Ley de Amparo, para que se amplíe el interés de jurídico, ya que como hemos visto, al exigirse su acreditación no se pueden tutelar adecuadamente los derechos difusos, ya que al no contar con un interés jurídico, la protección de una norma jurídica que los faculte para que puedan proteger adecuadamente estos derechos, no tienen la facultad de exigir y la obligación de que se cumpla dicha exigencia en relación a los derechos difusos. El quejoso también debe acreditar el daño y perjuicio que le causa la ley y acto de autoridad. Como se advierte de la tesis de la Octava Época emitida en el Seminario Judicial de la Federación, tomo XIC, julio de 1994, página 704, que señala que para que el quejoso demuestre la procedencia de la acción de amparo debe acreditar la afectación que le causa el acto reclamado.

“PERJUICIO, BASE DEL AMPARO. Al quejoso en el amparo, como actor en el juicio, al igual que en una contienda de carácter civil, le corresponde, de conformidad con el artículo 149 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, demostrar la procedencia de la acción constitucional; y para esto se requiere como presupuesto necesario, que se acredite la afectación por el acto reclamado, de los derechos que se invocan. Por tanto no basta el reconocimiento, por las autoridades responsables, de la existencia del acto, para concluir que necesariamente el mismo perjudica al promovente del juicio de garantías, puesto que el perjuicio depende de que existan legítimamente amparados los derechos cuya garantía constitucional se reclama.”

Asimismo, la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo IX, febrero de 1992, página 240 señala que el perjuicio es una ofensa que se realiza a los derechos o intereses de una persona, y que se debe de acreditar la afectación que le cause tal perjuicio en los derechos que invoca el quejoso.

“PROCEDENCIA DEL AMPARO. QUE SE ENTIENDE POR PERJUICIO AL QUEJOSO. Un presupuesto para la procedencia del amparo es que el acto o la ley reclamada en su caso, cause un perjuicio al quejoso; dicho perjuicio, para los fines del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido o como el menoscabo en el patrimonio, sino como **sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, es decir, la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos o posesiones conculcadas, siendo necesario que se acredite la afectación por el acto reclamado, de los derechos que se invocan.**”

Podemos tomar como base para la ampliación de la legitimación de los quejosos al artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles, que señala que todo aquel que tenga interés en que la autoridad declare o constituya un derecho y que tenga interés contrario puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, no implica una limitación legitimatoria como existe en el artículo 4º de la Ley de Amparo, como se advierte de la exposición de motivos de dicho código federal adjetivo¹⁹⁰.

El artículo referido establece la procedencia de la acción para iniciar un procedimiento judicial a todo aquel que tenga un interés, y se cuenta con el interés tanto sustancial como procesal para defender estos derechos. Así que cualquier persona puede ser titular de un interés y puede acudir ante los tribunales para obtener la protección del interés que tenga.

Ahora bien, este artículo debería ser tomando en consideración para la reforma tanto de la Constitución, en sus artículos 103 y 107, como del numeral 4º de la Ley de Amparo, para que todas las personas puedan interponer un amparo cuando se vean afectados sus derechos difusos.

¹⁹⁰ Exposición de motivos del Nuevo Código de Procedimientos Civiles de 1943. pp. 13 a 15.

También, podemos basarnos, tomar en consideración lo dispuesto en la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo¹⁹¹, en dicha fracción se señala como tercero perjudicado en materia administrativa tanto a aquel que gestionó en su favor el acto reclamado por el quejoso y que le beneficia, así como a todo aquel que sin haber gestionado los actos reclamados tenga interés directo en que dichos actos subsistan, como se desprende de la transcripción de dicho numeral:

“Artículo 5º. Son partes en el juicio de amparo:

III. **El tercero o terceros perjudicados**, pudiendo intervenir con ese carácter:

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, **sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado, y**”

Por ello concluimos que sí se amplió en tal medida la legitimación al tercero perjudicado en materia administrativa, al considerar como tal, no tan solo aquel que gestionó en su favor el acto reclamado motivo del amparo, sino que también, a todos aquellos que sin haberlo gestionado tengan **interés directo** en que el mismo persista, se debería ampliar la misma al quejoso o agraviado para que cualquiera que tenga interés en que subsistan los derechos difusos, verbigracia un medio ambiente sano, pueda interponer un juicio de amparo, sin necesidad que el acto reclamado les afecte de manera personal, objetiva y directa.

b) Relatividad de las sentencias

Otro principio que debe reformarse para que se pueda tutelar adecuadamente a los derechos difusos es el de relatividad de las sentencias o fórmula de Otero. Debemos recordar que este principio consiste en esencia en que los fallos de amparo son de efectos particulares, la sentencia que se emita en el juicio de garantías únicamente se ocupará de las partes contendientes en el juicio de amparo, no será erga omnes.

Debido a la relatividad de las sentencias o fórmula de Otero, las sentencias que conceden el amparo, sólo se aplica al quejoso que impugnó en amparo el acto

¹⁹¹ Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de enero de 1984.

reclamado y obtuvo la protección de la justicia federal, pero al grueso de la población al que le afecte el acto reclamado, que no la impugnó en amparo, o si éste le fue sobreseído o negado, le seguirá afectando el acto.

Respecto de los que pugnan por la desaparición de dicho principio han señalado diversos argumentos, principalmente porque las condiciones sociopolítico-económicas, culturales y jurídicas son totalmente distintas a aquellas en las que se creó este principio, obra de Mariano Otero, en la actualidad estamos ante una crisis aún mayor, eso hace necesario adecuar instituciones que han sido un auténtico valuarte de defensa de particulares contra autoridades, por lo que es necesario el abandono de esta fórmula, en el amparo contra normas generales tachadas de inconstitucionales por la jurisprudencia¹⁹².

Por otra parte, la globalización, la eficacia de la tecnología, los medios masivos de comunicación, la apertura de la información, la rapidez de la comunicación, los criterios novedosos que han surgido en otras naciones, etcétera, son factores que han repercutido en la evolución de los derechos fundamentales del hombre, los cuales se han visto desprotegidos en nuestro país, dado el avance tan significativo que ha surgido en los últimos años, ya que de un momento a otro surgen nuevos derechos que deben de ser salvaguardados por un medio de control eficaz, para que nuestra Constitución no se vea aventajada respecto a otras y proteja estos derechos de las nuevas generaciones de una forma adecuada y conveniente para todos.

Nosotros consideramos que se debe de reformar este principio en el caso de normas generales y por supuesto en los derechos difusos, debido a que es injusto que en el caso de normas generales, se sigan aplicando ordenamientos declarados inconstitucionales, y que los particulares tengan que presentar demanda de amparo para tener una mera declaración judicial respecto de una ley que ya es inconstitucional¹⁹³.

Proponemos que se reforme este principio para que en las sentencias de amparo que versen sobre derechos difusos protejan a todos aquellos afectados en

¹⁹² Apuntes de la cátedra de Amparo I impartida por el Dr. Luciano Silva Ramírez en la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹⁹³ *Ob. cit.*

sus derechos colectivos, aunque no presenten su demanda de garantías, ya que el daño que se les causa es de imposible reparación e irremediablemente como lo sería, verbigracia, la destrucción del medio ambiente, y que la sentencia que se emita debe de ser erga omnes, de efectos generales y pueda tutelar a toda la colectividad, pues de nada sirve un amparo otorgado, si únicamente salvaguarda las garantías constitucionales de una persona, cuando todos somos indudablemente afectados con ellos, ya que en el caso de los derechos difusos opinamos que se incurre en una injusticia ya que son derechos de todos y que deben de ser tutelados por el Estado, y no se puede únicamente salvaguardar a aquellos a los que les fue concedido el amparo, en el caso de que les sea admitida la demanda a los quejosos, acrediten su interés jurídico, olvidándose de los demás titulares de los derechos de la tercera generación que de una manera también se las vulneran sus garantías constitucionales, su derecho constitucional a un medio ambiente limpio y sano.

4. Propuesta de Reformas Constitucionales a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para que el juicio de amparo pueda proteger a los derechos difusos se deben de reformar los numerales 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son los que versan sobre el juicio de garantías para que se amplíe la legitimación del amparo para que todas las personas, sean individuales, jurídicas, con personalidad jurídica o que tengan entre su objeto social la salvaguarda de estos derechos de índole difuso, como las Organizaciones no gubernamentales, o todos aquellos que puedan ser afectados en sus derechos difusos de la tercera generación, puedan interponer el juicio de amparo; asimismo para que la sentencia que se emita en el juicio constitucional sea de efectos generales abarcando a toda la colectividad afectada y no sólo a unos cuantos.

El artículo 103 señala la procedencia del juicio de amparo, en tal sentido se reformaría la fracción I de dicho numeral, tomando en cuenta lo señalado por el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte para que se amplié el

objeto de protección del juicio de amparo, extendiéndose a los derechos humanos protegidos por los derechos internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado. También se modificaría tal numeral para que se adopte el término de normas generales en lugar de leyes, y para cambiar el término de garantías individuales por el de constitucionales, ya que estimamos de esta manera se protegerían mejor los derechos difusos.

El artículo 103 constitucional reformado quedaría de la siguiente manera:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por normas generales o actos de la autoridad que violen las garantías constitucionales o los derechos humanos que protegen los instrumentos internacionales generales en la materia que estén de acuerdo con la propia Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.”

El artículo 107 constitucional consagra los principios que rigen el juicio de amparo, así como el procedimiento y forma que determina la ley reglamentaria. El artículo 107 se modificaría tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles, el numeral 5º, fracción III de la Ley de Amparo, así como el aludido proyecto, para que se amplié la legitimación de los quejosos para que cualquier persona que aduce un daño en su esfera jurídica pueda interponer el juicio de garantías aunque no le afecte de manera directa, objetiva y personal el acto reclamado,

También se modificaría el artículo mencionado para que la sentencia que se llegará a emitir cuando trate sobre derechos difusos sea de carácter general o erga omnes.

Las reformas al numeral 107 constitucional son las siguientes:

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

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías constitucionales.

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales,

privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare, excepto cuando la sentencia verse sobre derechos difusos, la cual en tal caso será erga omnes.”

La reforma propuesta protegería los derechos difusos de manera eficaz, para que su tutela sea la más adecuada, ya que son derechos fundamentales y el Estado tiene el deber de salvaguardarlos, a través del juicio de amparo, porque es el medio de control de la constitucional que cualquier persona puede interponer, considerada como una auténtica acción popular.

5. Propuesta de Reformas a la Ley de Amparo

La Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reformaría para proteger y tutelar mejor a los derechos difusos en los siguientes artículos:

El artículo 4º de la Ley que consagra los principios de iniciativa de instancia de parte agraviada y existencia de agravio personal y directo se modificaría para que cualquier persona que tenga interés en el acto reclamado pueda interponer el juicio de amparo, aunque el daño o perjuicio que le cause no sea de manera directa en su interés, señalando lo que sigue:

“Artículo 4º. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías constitucionales.”

Respecto de las sentencias que se llegarán a emitir sobre los derechos de la tercera generación, se adicionaría al artículo 76 de la ley reglamentaria para que cuando la sentencia verse sobre derechos difusos se obtenga una declaración general de inconstitucionalidad que proteja a todos los miembros de la colectividad, como se advierte de la siguiente reforma sugerida:

“Artículo 76. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas o oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una respecto de la ley o acto que la motivare,

excepto cuando la sentencia verse sobre derechos difusos, la cual en tal caso será erga omnes.”

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los **derechos humanos** de la tercera generación, también conocidos como colectivos o difusos, surgen por la globalización, los avances de la tecnología, los medios masivos de comunicación, rompen con los elementos tradicionales de concepción individual y social, perteneciendo a la comunidad en general, y la afectación que sufren puede ser de manera indirecta, mediata y gradual y no existe mecanismo efectivo para defenderlos, no obstante de que todos somos titulares de ellos.

SEGUNDA.- Entre esos **derechos difusos** se encuentran: la protección al medio ambiente, a la salud, a tener un patrimonio histórico, artístico y cultural, a la autodeterminación de los pueblos, a la paz, la prevención de la discriminación en grupos socialmente desprotegidos, la afectación de zonas urbanas, la regulación de las actividades económicas, la apertura a la información garantizada por el Estado, la conservación de la identidad de las etnias, la adecuada defensa de los consumidores y usuarios de servicios financieros, los derechos de los consumidores e informáticos, etcétera.

TERCERA.- La **Constitución de 1857** de corriente naturalista reconocía los derechos humanos a través del Capítulo “Derechos del Hombre”, a diferencia de la actual de 1917, eminentemente positivista otorga las llamadas garantías individuales que consagra en su parte dogmática del texto constitucional.

CUARTA.- La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** consagra derechos difusos como el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la salud en el artículo 4º constitucional, la prohibición a la discriminación (artículo 1º), el derecho a la información (artículo 6º), etcétera; sin embargo, no existe el instrumento para garantizarlos para hacerlos efectivos, por lo que proponemos en las conclusiones subsecuentes que el juicio de amparo proteja a estos derechos de procedencia difusa.

QUINTA.- La **legislación mexicana** sobre derechos difusos es escasa, únicamente se contemplan acciones colectivas en Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, a través de la figura de la denuncia popular, en la Ley Federal de Protección al Consumidor, donde se otorga la legitimación a la Procuraduría Federal del Consumidor para ejercer acciones de grupo en representación de los consumidores, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que establece interpretando en amplio sentido que los partidos políticos pueden representar a la comunidad con las acciones tuitivas.

SEXTA.- En México se deberían adoptar algunos modelos empleados en el **Derecho Comparado** respecto de la salvaguarda de los derechos difusos, puesto que la legislación extranjera cuentan con acciones colectivas o medios de tutela

para defenderlos, como las class actions o relator actions; en algunos países se les reconoce rango constitucional como en Colombia que además tiene una ley específica para su regulación, siendo de efectos generales la resolución que se llegare a dictar, y en el caso de España o Alemania son protegidas incluso mediante una acción semejante al juicio de amparo.

SÉPTIMA.- El Estado es quien se ha encargado de la tutela de los derechos difusos a través de **organismos administrativos especializados** como la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo no es eficaz dicha tutela ya que lo hacen mediante procedimientos arbitrales o conciliatorios, en los que emiten meras recomendaciones, no son obligatorias ni vinculativas, por lo que al carecer de coercitividad y eficacia dejan en estado de indefensión a los titulares de los derechos difusos.

OCTAVA.- El **amparo** es un juicio constitucional por medio del cual los gobernados pueden proteger sus garantías ante el Poder Judicial de la Federación, cuando son vulneradas por una norma de carácter general o un acto de autoridad, con el objeto de ser restituidos en el pleno goce de las garantías constitucionales violadas, de acuerdo a lo establecido por los artículos 103 y 107 constitucionales.

NOVENA.- Los criterios emitidos por el **Poder Judicial de la Federación** respecto a los derechos difusos son pocos y también ineficaces, limitándose únicamente a la carencia de interés jurídico y legitimación que tienen los quejosos, por lo que estimo que debería interpretar ampliamente y estudiar de fondo esta clase de asuntos en los que tiene interés la sociedad, para que cualquier persona pueda interponer el juicio de amparo, aceptando la legitimación y otorgando efectos generales a las sentencias que versen sobre esos derechos de la tercera generación.

DÉCIMA.- El juicio de amparo tiene siete **principios constitucionales** rectores, los que rigen la acción son: 1) Instancia de parte, 2) Existencia de agravio personal y directo y 3) Definitividad; el que rige el procedimiento es: 1) el de Prosecución judicial; y los que rigen las sentencias de amparo: 1) Relatividad o fórmula de Otero, 2) Estricto derecho y 3) Suplencia de la queja. Los principios que se deben reformar para que el juicio de amparo proteja a los derechos difusos son el de iniciativa o instancia de parte, el de existencia de agravio personal y directo y el de relatividad de las sentencias, con la finalidad de que cualquier persona pueda interponer el juicio de amparo cuando se violen sus derechos constitucionales de carácter difusos, aunque se afecte su esfera de derechos únicamente de manera indirecta, y que la sentencia que se emita tenga efectos generales, erga omnes.

DECIMOPRIMERA.- En base a lo manifestado en la conclusión anterior se debe **ampliar la legitimación** para que el amparo proceda en defensa de los derechos difusos, por lo que se sugiere ampliar dicha legitimación en los términos propuestos en el capítulo quinto de este trabajo, a favor del quejoso o agraviado para que cualquiera que sea su interés, verbigracia en la preservación del medio ambiente, pueda interponer un juicio de amparo, sin necesidad que el acto reclamado les afecte de manera personal, objetiva y directa para la procedencia del amparo, como acontece en la actualidad.

DECIMOSEGUNDA.- Proponemos en términos del capítulo quinto del presente trabajo la reforma al artículo 107 de la Constitución y a la Ley de Amparo, específicamente en sus artículos 4º y 76 para que cualquier persona, sea en lo individual o colectivamente pueda interponer el juicio de amparo, cuando tenga interés en que los derechos humanos, también llamados difusos subsistan, y que la sentencia de amparo en estos casos tenga efectos generales o erga omnes.

BIBLIOGRAFÍA

Arellano García, Carlos. *El Juicio de Amparo*. 4ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998.

Becerra Bautista, José. *El proceso civil en México*. 17ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

Bidart Campos, Germán J. *Teoría general de los derechos humanos*. Editorial Astea. 1ª Edición. Buenos Aires, Argentina, 1991.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. 36ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*. 32ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *¿Una nueva Ley de Amparo o la renovación de la vigente?*. Editorial Porrúa. 1ª edición. México, 2001.

Cabrera Acevedo, Lucio. *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*. Editorial Porrúa. México, 2000.

Carpizo, Jorge. *Estudios constitucionales*. 5ª edición. Editorial Porrúa. México, 1996.

Carpizo, Jorge. *La Constitución mexicana de 1917*. 8ª edición. Editorial Porrúa. México, 1990. p. 154.

Castán Tobeñas José. *Los Derechos del Hombre*. Editorial Reus. 4ª edición. Madrid, España, 1992.

Castro y Castro, Juventino V. *El artículo 105 constitucional*. Editorial UNAM. México, 1996.

Castro y Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*. 11ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002.

Covián Andrade Miguel. *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*. 1ª edición, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., México, 2000.

Del Castillo del Valle, Alberto. *Ley de Amparo Comentada*. 2ª edición. Editorial Duero. México, 1992.

Ferrer Mac-Gregor Eduardo. *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*. 1ª edición. Editorial Porrúa. México, 2004.

Fix Zamudio, Héctor. *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*. 3ª edición. Editorial Porrúa. México, 2003.

Fix Zamudio Héctor. *Estudios sobre la jurisdicción constitucional mexicana*. 2ª edición. Editorial UNAM. México, 2000.

Fix-Zamudio, Héctor. *El papel del Ombudsman en la protección de los intereses difusos en Justicia Constitucional, Ombusman y derechos humanos*. CNDH. México, 1997.

Fix Zamudio, Héctor. *Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional 1940-1965*. Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1968.

Flores García, Fernando. *Teoría General de la Composición del Litigio*. México, Porrúa.

García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del Derecho*. Editorial Porrúa. 51ª edición. México, 2000.

Gidi, Antonio. *Las acciones colectivas en Estados Unidos*. La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada. Editorial Porrúa. México, 2003.

Gidi, Antonio. *Acciones de grupo y "amparo colectivo" en Brasil*. Derecho Procesal Constitucional. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

Góngora Pimentel, Genaro. *El derecho que tenemos: la justicia que esperamos*. Editorial Laguna. México, 2000.

Góngora Pimentel, Genaro. *La suspensión en materia administrativa*. 4ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998.

Gutiérrez de Cabiedes, Pablo. *La tutela jurisdiccional de los intereses supraindividuales: colectivos y difusos*. Pamplona. Aranzandi, 1999.

Hernández, Octavio A. *Curso de Amparo*. Editorial Ediciones Botas. México, 1966.

Habermas, Jurgen, *Conocimiento e interés*. Madrid, Taurus, 1982.

Herrera Ortiz, Margarita. *Manual de Derechos Humanos*. Editorial Pac, S.A. de C.V., México, 3ª edición, 1999.

Hervada, Javier y Zumaquero, José M. *Textos Internacionales de Derechos Humanos*. Tomo I. 2ª edición. Ediciones Universidad de Navarra. Pamplona, 1992.

Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal XIII. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Instituto Mexicano de Derecho Procesal. UNAM. México, 1983.

Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Editorial UNAM. pp. 201 a 217.

Krings Hermann, et. al. *Conceptos Fundamentales de Filosofía*. Tomo 2. Barcelona, Editorial Herder, 1978.

Noriega Cantú Alfonso. *Lecciones de Amparo*. Tomo I. 7ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002.

Ovalle Favela. *Acciones Populares y Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Año XXXVI. Número 107. Mayo-Agosto 2003. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Pellegrini Grinover, Ada. *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*. Editorial Porrúa. México, 2003.

Parra Quijano, Jairo. *Algunas reflexiones sobre la Ley 472/1998 conocida en Colombia con el nombre de Acciones Populares y Acciones de Grupo*. Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2004.

Rabasa, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. 41ª edición. Editorial Porrúa. México, 1978.

Recasens Siches Luis. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. Porrúa. 13 Edición. Editorial Porrúa. México, 1990. p. 233.

Rojas Caballero, Ariel. *Las garantías individuales en México. Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*. Editorial Porrúa. México, 2002.

Silva Ramírez, Luciano. *Análisis Jurídico Político de la Supremacía Constitucional y el Sistema de Control Judicial en México*. Tesis Doctoral, Facultad de Derecho, UNAM. 1986.

Silva Ramírez, Luciano. *Reflexiones sobre el juicio de Amparo y la Acción de Inconstitucionalidad*. Estudios Jurídicos en homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela. Facultad de Derecho. Editorial Porrúa. México, 2004.

Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Internacional Social*. Editorial Porrúa, México, 1979.

Zaldívar Lelo de Larrea Arturo. *Hacia una Nueva Ley de Amparo*. Editorial Porrúa. México, 2004.

HEMEROGRAFÍA

Arellano García, Carlos. *Observaciones al proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo*. Revista de la Facultad de Derecho. UNAM, Tomo LII. No. 237, 2002.

Carrasco Durán, Manuel. *El tratamiento de la legitimación activa en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*. Revista Justicia. Madrid, 2004.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Abbagnano, Nicola. *Diccionario de Filosofía*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2ª edición, 1974, p. 682.

Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 6ª edición. Porrúa, México, 2000.

Corominas, J., *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, 3ª ed., Madrid, 1980, p. 338.

Couture, Eduardo J. *Vocabulario Jurídico*. Editorial Iztaccíhuatl. 3ª edición. Argentina, 2004.

Diccionario de la Real Academia Española. Tomo II. 22ª edición. Madrid, 1992. p. 1179.

Diccionario etimológico latino-español. Segura Munguía, Santiago. Madrid, Anaya, 1985.

Enciclopedia Jurídica Civitas. Enciclopedia Jurídica Básica. Volumen III. Editorial Civitas. España, 1995. pp. 3654-3656.

Nuevo Diccionario Jurídico. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 2110 a 2112.

Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para juristas*. Porrúa, Tomo I, A-I, 2000.

Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 26ª edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

Pallares, Eduardo. *Diccionario práctico del juicio de amparo*. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 1970.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nuevo Código de Procedimientos Civiles de 1943. Exposición de motivos. Editorial Información Aduanera de México. México, 1943. pp. 13 a 15.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Proyecto de la Nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 2001.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley General de Asentamientos Humanos

Constitución Española de 1978

Ley de Enjuiciamiento Civil Española

Regla 23 de las Reglas Federales de Procedimientos Civiles de los Estados Unidos de América

Constitución Federal Alemana de 1949

Ley alemana de 20 de diciembre de 1990 relativa a la responsabilidad en materia ambiental

Ley alemana sobre cláusulas de los contratos de adhesión de 9 de diciembre de 1976

Constitución Política de Colombia de 1991

Ley 472 de 1998 Acciones Populares o de Grupo de Colombia

Constitución Federal de Brasil de 1988

Ley de Acción Popular brasileña

Código Brasileño de Protección y Defensa del Consumidor de 1990

Anteproyecto de Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica de 2002

OTRAS FUENTES

CD ROM Suprema Corte de Justicia de la Nación IUS-2004

CD ROM Suprema Corte de Justicia de la Nación IUS-2005

INTERNET

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión www.cddhcu.gob.mx

Asamblea Legislativa del Distrito Federal www.asambleadf.gob.mx

Suprema Corte de Justicia de la Nación www.scjn.gob.mx

Secretaría de Relaciones Exteriores www.sre.gob.mx

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM www.jurídicas.unam.mx

Tribunal Constitucional Español www.tribunalconstitucional.es

Cámara de Diputados Española www.congreso.es

Página del 25º Aniversario de la Constitución Española de 1978
www.constitución.es

Congreso de Colombia www.senado.gov.co