



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

**TUTELA JURISDICCIONAL DEL ÁMBITO COLECTIVO DEL MEDIO AMBIENTE
SANO EN EL AMPARO MEXICANO.**

TESIS

**QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTA
ÁLVARO MORALES AVILÉS**

**DIRIGIDO POR
DRA. KARLA ELIZABETH MARISCAL URUETA.**

CENTRO UNIVERSITARIO

**QUERÉTARO, QRO.
OCTUBRE DEL 2024**

La presente obra está bajo la licencia:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

TUTELA JURISDICCIONAL DEL ÁMBITO COLECTIVO DEL MEDIO AMBIENTE
SANO EN EL AMPARO MEXICANO.

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado Doctor en Ciencias
Jurídicas.

Presenta:

Álvaro Morales Avilés.

Dirigido por:

[Dra. Karla Elizabeth Mariscal Urueta]

Dra. Karla Elizabeth Mariscal Urueta.
Presidente

Firma

Dra. Itzá Livier García Sedano.
Secretario

Firma

Dr. Israel Covarrubias González
Vocal

Firma

Dra. Elizabeth Mendoza Morales
Suplente

Firma

Dr. Adrián Govea Cano Fernández.
Suplente

Firma

Dr. Edgar Pérez González
Nombre y Firma
Director de la Facultad

Manuel Toledano Ayala
Nombre y firma
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Octubre del 2024.

Resumen

El amparo en México ha sido, desde su inicio en el siglo diecinueve, un instrumento de protección en principio de garantías individuales, y posteriormente de derechos humanos que ha servido a la sociedad mexicana para combatir las arbitrariedades del poder público, sin embargo, la evolución de la sociedad y de la concepción tradicional del derecho, dejó al amparo sujeto de condiciones meramente individualistas que lo hacían obsoleto para responder las exigencias de una sociedad cada vez más activa y despierta. En este trabajo nos propusimos determinar si el proceso de amparo garantiza la tutela efectiva de los derechos colectivos en México a través de la incorporación de la figura del interés legítimo. La incorporación del interés legítimo a nuestra constitución y la formulación de una nueva Ley de Amparo, abrieron la posibilidad para que grupos, personas, o colectivos, pudieran acceder a una protección constitucional en caso de vulneración de sus derechos humanos. Pero a pesar de ser un mecanismo innovador en materia constitucional, la implementación del interés legítimo ha sido problemática desde su interpretación hasta su ejercicio. Aun así, el interés legítimo en el amparo ha servido para proteger y exigir derechos económicos, sociales, culturales y, en gran parte medioambientales. Con la configuración del interés legítimo, se han podido defender causas sociales, y ambientales que en el planteamiento legal anterior se antojaban imposibles. La extensión y reconocimiento del amparo colectivo en la nueva Ley de Amparo, aunado al interés legítimo, presenta posibilidades de tutela judicial efectiva nunca antes vistas. Pero el interés legítimo como medio de acceso a la justicia constitucional y el amparo colectivo, no logran aún transformar al amparo en un recurso sencillo y rápido de protección de derechos humanos.

(Palabras clave: amparo, derechos colectivos, interés legítimo, medio ambiente.)

Summary

Amparo in Mexico has been, since its inception in the nineteenth century, an instrument of protection in principle of individual guarantees, and later of human rights that has served Mexican society to combat the arbitrariness of public power, however, the evolution of the society and the traditional conception of law, left under the protection of merely individualistic conditions that made it obsolete to respond to the demands of an increasingly active and awake society. In this work we set out to determine if the amparo process guarantees the effective protection of collective rights in Mexico through the incorporation of the figure of legitimate interest. The incorporation of legitimate interest into our constitution and the formulation of a new Amparo Law, opened the possibility for groups, individuals, or collectives, to have access to constitutional protection in case of violation of their human rights. But despite being an innovative mechanism in constitutional matters, the implementation of legitimate interest has been problematic from its interpretation to its exercise. Even so, the legitimate interest in the amparo has served to protect and demand economic, social, cultural, and largely environmental rights. With the configuration of legitimate interest, it has been possible to defend social and environmental causes that in the previous legal approach seemed impossible. The extension and recognition of the collective protection in the new Amparo Law, together with the legitimate interest, presents possibilities of effective judicial protection never seen before. But the legitimate interest as a means of access to constitutional justice and collective protection have not been able yet to transform the amparo into a simple and quick resource for the protection of human rights.

(Key words: amparo, collective rights, legitimate interest, environment)

Dedicatoria

A mi esposa Vanessa, a mi hijo Álvaro.
A mi madre, a mis tías, y a mi abuela.

Agradecimientos

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la oportunidad de dedicar estos años al esfuerzo académico.

Agradezco a mi tutora la Dra. Karla Elizabeth Mariscal Urueta su tiempo, dedicación y empeño.

Agradezco a la Coordinación de los programas de Maestría y Doctorado en Ciencia Jurídicas, a mi Facultad, y a mi Universidad.

Resumen.....	ii
Summary.....	iii
Dedicatoria.....	iv
Agradecimientos.....	v
Índice.....	1

Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I	7
1. La función del Juicio de Amparo Mexicano.....	10
1.1. Breve recapitulación histórica.....	13
2. La incorporación del interés legítimo en el Amparo Mexicano	15
2.1. La construcción jurisprudencial del interés legítimo antes de la reforma constitucional de dos mil once.	20
3. Los derechos colectivos	23
3.1. Breve recapitulación histórica de los derechos colectivos.....	23
4. El ente colectivo en el amparo ambiental	24
CAPÍTULO II	27
1. ANTECEDENTES DEL INTERÉS LEGÍTIMO	28
1.1.- Clasificación de los intereses.....	34
2. Polivalencia conceptual	40
3. Elementos del interés legítimo en el amparo	46
4. Interés legítimo, herramienta de intereses colectivos	51
CAPÍTULO III	57
1. Derechos Humanos, y Derechos colectivos, antecedentes y problemática	58
1.1. Regulación actual de los derechos colectivos y difusos en México.....	61
2. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, antecedentes y problemática.....	65
2.1. El problema de la exigibilidad de los derechos sociales	¡Error! Marcador no definido.
3. Los DESCAs en México.....	73
4. Interés legítimo, y justiciabilidad.....	78
CAPÍTULO IV	81

1. El amparo colectivo en México	81
1.1 Bases o principios del amparo colectivo en México	81
1.2. Juicio de Amparo Colectivo	83
2.- Justicia ambiental	89
3.- Acceso a la justicia ambiental	90
4.- Análisis de sentencias relevantes de juicios de amparo en materia de protección al medio ambiente sano.	94
4.1. “Tajamar”	101
4.2. “Bacánuchi”	103
CONCLUSIONES.....	108
BIBLIOGRAFÍA	111

INTRODUCCIÓN

El amparo en México ha sido, a través de los años, un instrumento indispensable para la defensa de los derechos humanos de los gobernados a través de su larga existencia, proporcionando primero una protección a las garantías individuales consagradas en la Constitución, para posteriormente, a través de la reforma del año dos mil once, dar cobijo de igual manera a los derechos humanos.

Si bien esta ha sido una opinión sostenida durante mucho tiempo, también es cierto que el amparo también es un mecanismo de protección muy técnico, difícil, y lleno de excepciones e improcedencias. Responder con nuestro amparo al llamado de los organismos y documentos regionales e internacionales, nos coloca en los primeros escaños del cumplimiento de esos documentos vinculantes.

La “nueva” cara que la reforma constitucional y legal le ha dado a nuestro juicio de amparo, le imprime una pátina de mayor protección a los derechos humanos, pero el arreglo no deja de ser cosmético. Una de las adiciones que se le realizó al amparo en pos de adecuarlo a las nuevas realidades político-sociales fue la inclusión del interés legítimo, como herramienta de acceso a la propia justicia federal. Según la propia exposición de motivos, esta adición es una respuesta a las nuevas manifestaciones sociales que reconocen no solo a un individuo, sino que voltean a ver a los entes sociales colectivos que no encontraban una forma de encauzar sus demandas en la rigidez de la ley de amparo promulgada en mil novecientos treinta y seis.

Si bien nuestros tribunales poco a poco habían comenzado a abrir camino a las expresiones colectivas a través de interpretaciones y jurisprudencias, también es cierto que en la práctica la evolución de estas nuevas visiones se topaba con las

causales de improcedencia, la personalidad, personería, y una definición de interés arcaica y compleja.

La inclusión del interés legítimo en la nueva ley de amparo, del año dos mil trece, en un primer momento, fue un respiro y un aliciente a las expresiones colectivas, pero el espejismo pronto se difuminó al pronunciarse la sala y el pleno de la corte en sendas jurisprudencias que limitaban y llenaban de requisitos, un elemento que se planteó innovador y coherente con los tiempos. Desgraciadamente, la visión de la corte no fue para ampliar la protección constitucional, y a los diversos promoventes, sino que buscó evitar una carga de trabajo a la jurisdicción federal.

El interés legítimo en nuestro amparo, no es una innovación legislativa de nuestros representantes populares, sino que se inserta al amparo después de haber transitado por el universo administrativo, dejando profunda huella en legislaciones españolas, argentinas, italianas, etc. El problema es que el interés del administrado en que sus administraciones públicas cumplan sus deberes de fomento, regulación o cuidado, es un tema por demás explorado y se ha encontrado evidencia suficiente para respaldar el interés legítimo en el campo administrativo, mas no en un instrumento efectivo de protección de derechos humanos como lo debería ser el amparo.

El objeto del interés legítimo en el juicio de amparo, lo constituye el permitir el acceso a este mecanismo de protección de los derechos humanos a entes sociales y/o colectivos, que no encontraban en la regulación anterior una manera de acceder a una protección constitucional. El ente colectivo es un fenómeno que surge en nuestra sociedad y en diversas latitudes, como respuesta o contraposición al individualismo capitalista. A través del tiempo, los medios de producción en su desarrollo político, han tratado de identificar al ente social como una comunidad de individuos, y así se habían trazado las legislaciones, priorizando al ente individual

en el acceso y protección de derechos subjetivos plenos. Pero en la realidad, hemos encontrado que, más allá del individuo y sus derechos, también existen en nuestra sociedad comunidades colectivas que se reconocen a sí mismas como partes de un todo y que se cohesionan alrededor de intereses, o protección de derechos que atañen a esa comunidad.

El acceso de estos entes colectivos a la justicia ha sido complicado. En un primer momento, se reconoció a los colectivos de obreros y campesinos como sujetos de una justicia que respondía a las características inherentes de unos y otros, y que se ceñía a elementos procesales dentro de juicios y tribunales especializados para atender esas demandas sociales colectivas. Pero el avance de la propia sociedad ha demostrado que el origen común, o el desempeño de una actividad colectiva, no son los únicos medios para establecer a un colectivo y que este pueda ser sujeto de derechos. El abandono de una teoría que solo reconocía derechos subjetivos a individuos, por una que ve más allá de estas limitantes, ha sido complicada.

Una vez que se ha podido establecer que los entes colectivos pueden constituirse por afinidades, ideologías, intereses en común, ubicación geográfica, o posición dentro del tiempo y espacio; el reto lo constituye el poder garantizar el acceso a la justicia de estos colectivos. Socialmente se había encontrado en los partidos políticos una forma de encauzar estos retos colectivos, pero ahora se ha visto que estos cauces se desbordan por una marea colectiva que no necesariamente se ve representada en cuerpos colegiados regulados, sino que buscan el reconocimiento de sus derechos más allá de la legitimación partidaria.

Acciones colectivas, y un incipiente amparo de esa naturaleza también, han sido la forma en que nuestro sistema jurídico ha querido tratar de solucionar el reto de dar voz en la justicia a colectivos que buscan ser escuchados y protegidos

constitucionalmente, pero estos avances han sido insuficientes para el reclamo de la colectividad.

Aun así, ha habido casos en que los colectivos han podido hacer llegar sus peticiones de derechos a las cortes federales, y ha sido a través del interés legítimo que se han apoyado estos para proteger intereses colectivos puestos en riesgo por acciones u omisiones de las llamadas autoridades responsables. La descripción de estos casos nos ocupa como elemento de estudio, pues permite plantear una posible solución al problema de investigación.

CAPÍTULO I

INTERÉS LEGÍTIMO Y JUICIO DE AMPARO. LA NUEVA LEY DE AMPARO

En este primer capítulo se vincula con el primer objetivo específico de investigación que consiste en advertir cómo se regula en el proceso de amparo la incorporación del interés legítimo en los artículos 5, 13 y 131 de la Ley de Amparo en vigor. Estudio de la norma, por tanto, a través de estas líneas se realizará ese estudio para cumplir con el objeto de investigación.

El amparo en México ha sido un instrumento jurídico necesario para salvaguardar la supremacía de la Constitución, como medio de control constitucional desde sus albores en el proyecto de Constitución Yucateca de 1841¹, hasta la reforma de la Ley de Amparo del 2013. El papel histórico que ha jugado el juicio de amparo, ha ido de la mano de los devenires constitucionales, desde que fue esbozado en el Acta de Reformas de 1847 que restauraba la Constitución de 1824, posteriormente ya regulado en la de 1857, hasta la redacción de 1917 y sus consecuentes reformas.

Inspirado, influenciado, remitido, asociado, desde y con diferentes posturas y figuras jurídicas como el *habeas corpus*, y la *judicial review*, nuestro Amparo ha encontrado en el sistema jurídico mexicano su hábitat y ecosistema donde se desarrolló para servir de ejemplo de medio de control constitucional.

A partir de su regulación en las respectivas leyes de 1861, 1919, y 1936, el amparo se ha ido tecnificando y sofisticando para convertirse en un mecanismo jurídico sólido, y competente pero que no ha sido ajeno a la controversia y escrutinio del ojo público que desconoce sus vicisitudes y lo juzgan desde la tribuna del lego.

¹ SOBERANES Fernández, José Luis, “La Constitución Yucateca de 1841 y su Juicio de Amparo”, en Varios, *LIBER AD HONOREM SERGIO GARCÍA RAMÍREZ Tomo I*, México, UNAM, 1998, pág. 653.

El amparo vive en dos vertientes: el Amparo Directo e Indirecto, que a su vez son dos caminos tal vez opuestos. Uno se desarrolla en los Tribunales Colegiados de Circuito, y el otro en los Juzgados de Distrito, el Amparo Directo se sigue dentro de un juicio, se necesita ser parte de un juicio en diversas materias, haber obtenido una sentencia que no admita recurso o que, habiéndolo, este ya haya sido agotado. El Amparo Indirecto defiende a un quejoso de una violación a sus derechos humanos, ya sea en un juicio o fuera de él. A grandes rasgos así explicado; pero como todo en el, anteriormente llamado, “juicio de garantías” admite excepciones a esta regla “general”.

La Ley de Amparo, con sus sucesivas reformas, fue alcanzando un nivel de tecnicidad que, si bien no deja de ser accesible debido a la ausencia de costas judiciales, sí es difícil que sea atendido, pues el planteamiento de conceptos de violación sí requiere de un nivel alto de conocimiento del propio juicio.

Una de estas reglas generales con las que se regía el juicio de Amparo, era la instancia de parte agraviada, que suponía, o más bien, establecía, que solo el gobernado sobre el cual recaía la violación de garantías individuales, a través de un agravio personal y directo, tenía la potestad de iniciar un juicio de protección constitucional ante los juzgados de Distrito, es decir, un Amparo Indirecto. Podemos excluir de estas consideraciones, al hablar del interés legítimo, a la figura del Amparo Directo, pues dada su naturaleza jurídica, es imposible que no sea promovido por algún quejoso que no haya recibido el agravio personal y directo, ya que el propio Amparo Directo es procedente en contra de resoluciones dictadas dentro de un juicio que no admita ningún recurso ordinario, o que este se haya agotado, por lo que el quejoso forzosamente debió participar en dicho juicio.

El Amparo Indirecto, en la Ley de Amparo de 1936, procedía en contra de ciertas violaciones a garantías individuales, muy específicas y en momentos procesales precisos ya que, si se promovía fuera de esos momentos específicos,

podría resultar inoperante o sobreesido. Además, debía ser promovido únicamente por la parte a quien se le violaban las garantías individuales, aceptando solo excepciones procesales de representación legal.

No es sino hasta después de las reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos del 2011 que la Ley de Amparo de 1936 es abrogada, para dar paso a la Ley de Amparo del 2013, cuando se incorpora directamente de la Constitución la figura del Interés Legítimo.

Esta figura del Interés Legítimo, fue propuesta y discutida dentro del proceso legislativo que derivó en las reformas publicadas el seis de junio del dos mil once, y con la cual se pretendió “abrir” el juicio de amparo a una serie de demandas sociales, “acorde a los tiempos de pluralidad política”². El interés legítimo se puede entender de manera preventiva como la forma de acceso a la justicia constitucional a aquellos sobre los que no recae una afectación directa, pero puede recaer sobre ellos la situación jurídica derivada del propio orden jurídico, o derecho subjetivo alterado.

La propia Suprema Corte de Justicia, ya había esbozado en el año dos mil, un proyecto de Ley de Amparo, previa consulta nacional que se desarrolló en mil novecientos noventa y nueve, y ante un *Congreso de Juristas* celebrado en Mérida, Yucatán, un comité de distinguidos juristas presentaron un anteproyecto que en el congreso de Mérida se discutió y resultó el proyecto³ que en su Introducción establecía la figura del interés legítimo, caracterizándolo de la siguiente manera:

² INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTICULOS 94, 100, 103, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

³ FERRER Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *Reforma al Juicio de Amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018, pág. 18.

“Frente a la disyuntiva de mantener el sistema en sus términos actuales o abrir nuevas posibilidades de impugnación, la Comisión propone introducir el sistema intermedio que suele denominarse de interés legítimo”.⁴ Tuvieron que pasar once años, para que el Legislativo retomara un proyecto de reformas a la Ley de Amparo, siendo que la Corte en el dos mil planteaba una nueva ley de Amparo con elementos novedosos como el plazo de treinta días para la presentación del juicio de Amparo, la existencia de Tribunales Colegiados de Amparo y de Apelación, etc.

La trascendencia de la incorporación del interés legítimo en el orden constitucional, y en la ley secundaria que reglamenta los artículos 103 y 107, la Ley de Amparo, es enorme, pues no solo incorpora la figura jurídica, sino que además la amplía el interés legítimo hacia el ejercicio de acciones colectivas, con lo que impone al viejo juicio de garantías, novedades que trascienden el andamiaje legal y constitucional, y que serán tratadas en las páginas siguientes.

1. La función del Juicio de Amparo Mexicano

El juicio de Amparo Mexicano cumple una doble función, la de ser defensor de la Constitución y la de defensa de los derechos humanos reconocidos en la constitución y los tratados internacionales. Cumple la función de ser *un recurso efectivo*. Es decir, ante la necesidad y posterior obligación de contar con un recurso que provea a los gobernados de un mecanismo de acceso a la justicia en defensa de sus derechos vulnerados, surge el amparo. Este cubre la necesidad de la ahora llamada “tutela judicial efectiva”.

⁴ Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, SCJN, 2000, págs. 53, 54.

De hecho, el Amparo Mexicano sirvió como modelo para la redacción del propio Artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵, y el correlativo Artículo XVIII⁶, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En un principio, y desde sus primeras regulaciones constitucionales y legales, el Amparo cumplió la función de ser un protector de garantías individuales, como medio de defensa del gobernado frente a las arbitrariedades del gobernante. *“El juicio de amparo no tiene más explicación, en consecuencia, que la de servir de medio de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante. El juicio de amparo, pues, tiene en la Constitución su meta y su origen o fuente. Es la Constitución su fuente porque es creado por ella; y es la Constitución su meta porque la finalidad que con él se persigue es lograr el imperio de los mandatos constitucionales. El juicio constitucional o juicio de amparo, llamado también juicio de garantías, es, por consiguiente, guardián del Derecho y de la Constitución.”*⁷

El Amparo mexicano tiene la función de ser protector de los derechos humanos que pudieran llegar a ser violentadas por una autoridad, en perjuicio de un gobernado, y tiene como fin la restitución del derecho violentado a través de la nulidad del acto reclamado, o en su caso la subsistencia del mismo al no encontrar el Tribunal Federal elementos suficientes de violación. Pero por otro lado, aunado a su función de garante constitucional y de medio de control constitucional, encontramos que el Amparo también es garante de la legalidad en su modalidad de Amparo Directo, debido a que puede anular actos que contravengan las leyes

⁵ SCJN, La ley de Amparo en lenguaje llano, ¿por qué es importante para la protección de nuestros derechos?, SCJN, 2014, pág. 6.

⁶ DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE. Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

⁷ SERRANO Robles, Arturo, “El juicio de Amparo en general y las particularidades del Amparo Administrativo”, en *Manual del Juicio de Amparo*, México, Themis, 1999, pág. 8.

secundarias, por lo que también puede decirse que el Amparo cumple la función de ser un recurso ordinario o “tercera instancia”. Al incorporar a la Constitución el concepto de protección a los Derechos Humanos, y de los Tratados Internacionales en que el país sea parte, el amparo adquirió también la función de control de convencionalidad. Por lo que podemos afirmar que la función del Amparo mexicano es la de ser un medio de control de la constitucionalidad, de la legalidad y de la convencionalidad, por órgano judicial y vía de acción.⁸

Recapitulando, la idea de un “estado de derecho” o de un Estado que se funde y respete normas legisladas y aprobadas por un congreso electo democráticamente, es una aspiración por la que nuestro país suspiró los siglos XIX, y XX, alcanzando parcialmente instrumentos legales que fueron obedecidos de una u otra forma, y que ante la violación por parte de la autoridad de esos mandatos legales consagrados además en nuestra Constitución de 1857 y 1917 en la forma de las garantías individuales, encontraron en el Juicio de Amparo o Juicio de Garantías un mecanismo efectivo para recomponer el orden constitucional violentado por una autoridad. Pero si bien el Amparo funcionó bien e incluso fue modelo internacional para diversos recursos, también el Derecho en su conjunto evolucionó y dejó de lado un Estado de Derecho Legal para paso a un Estado de Derecho Constitucional,⁹ en donde no solo los mandamientos legales eran suficientes y/o necesarios para acceder a la justicia, sino que ahora tenemos que voltear a la Constitución en busca de *principios* que den sustento a esas normas, e incluso buscar más allá, en los Derechos Humanos que no necesariamente se encuentran reconocidos en las constituciones, siendo esto último intrascendente para su aplicación o vigencia.

⁸ DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, *Compendio de Juicio de Amparo*, 6ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V., 2018, pág. 46.

⁹ VIGO Rodolfo L., *La interpretación (Argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2017, pág. 16.

Ante este panorama internacional que se vivió por ejemplo en los llamados Juicios Núremberg como un parteaguas entre el Estado de Derecho Legal, y el Estado de Derecho Constitucional, nuestro Amparo seguía encadenado a principios y reglas que lo limitaban al agravio personal y directo, y a la violación de una garantía constitucional que contuviera un derecho subjetivo e individual. Por esta razón, y después de encontrar un momento político adecuado¹⁰, se dejó atrás el proyecto de Nueva Ley de Amparo del año dos mil, y surgió en el dos mil trece una Ley de Amparo reformada que respondía a las reformas constitucionales de dos mil once, transformando el Amparo, desatándolo de las garantías individuales y orientándolo a la protección de los Derechos Humanos, con lo cual la función del juicio de Amparo se convirtió en la de ser protector de los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte. Esta función se vio acotada con la publicación en el Semanario Judicial de la Federación de la contradicción de tesis 293/2011 que será estudiada posteriormente.

1.1. Breve recapitulación histórica

El juicio de Amparo tiene su antecedente en la Constitución del Estado de Yucatán de 1840, esta fue inspiradora del Acta de Reformas de 1847, y a su vez dicha Acta sirvió para incorporar el Amparo en la constitución de 1847, recuperando su vigencia. Las constituciones de 1857 y 1917, recuperaron la figura procesal que se complementó con la ley de Amparo de 1936, y la posterior de 2013.

Esta institución, la más importante del derecho procesal mexicano, se creó después de una lenta y a veces atormentada evolución, en la cual se combinaron influencias externas con el desarrollo de instrumentos consagrados en documentos constitucionales mexicanos. El resultado fue un instrumento híbrido, resultado del

¹⁰ FERRER Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *Reforma al Juicio de Amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018, págs. 12, 13.

*trasplante de una institución norteamericana, perteneciente a la familia o tradición del common law, en un procedimiento inspirado en la legislación hispánica, situada en la familia o tradición continental europea, de origen romano-canónico. Por otra parte, una vez consolidado, el amparo mexicano sufrió transformaciones esenciales que modificaron de manera sustancial su estructura procesal.*¹¹

Crescencio Rejón y Mariano Otero fueron artífices fundamentales de la incorporación del Amparo en México, el primero al perfilarlo en el artículo 53 del proyecto de Constitución de Yucatán de 1836, y el segundo al retomarlo en la ya citada Acta de Reformas de 1847 y que a la postre fuera incorporado en la Constitución Federalista de 1857.¹²

El nombre de “amparo” deviene de la tradición castellana, del “amparamiento” que surge en las Siete Partidas de “Alfonso el Sabio”, y de ahí recogidas en los ordenamientos de la Corona de Castilla para los territorios recién descubiertos de América, recopilados finalmente en el siglo XVII en la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias¹³.

En las exposiciones de motivos de estos tres documentos fundamentales (Constitución de Yucatán, Acta de Reformas, y Constitución de 1857), se expresó que, con el nombre de amparo, se pretendía la introducción de la revisión judicial norteamericana, tal como se dio a conocer en el citado libro de Alexis de Tocqueville, el cual se invocaba directamente. Dicha obra se consideró tan

¹¹FIX-ZAMUDIO, Héctor. El juicio de amparo mexicano y el recurso constitucional federal alemán (breves reflexiones comparativas). Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero 1993.

¹² DEL ROSARIO Rodríguez, Marcos, El juicio de Amparo: Origen y Evolución hasta la Constitución de 1917. Tres casos paradigmáticos que determinaron su configuración, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I*, México, UNAM, 2017, pág. 125.

¹³ HERNÁNDEZ Álvarez, Martha María del Carmen, Influencia del pensamiento de Alexis de Tocqueville en el juicio de Amparo Mexicano, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I*, México, UNAM, 2017, pág. 115.

*importante, que se hizo una reimpresión de la traducción castellana en el año de 1855, en el cual se convocaron las elecciones para el Congreso Constituyente que redactó la carta federal de 1857.*¹⁴

2. La incorporación del interés legítimo en el Amparo Mexicano

A partir de la reforma del artículo 107 constitucional del seis de junio del dos mil once, se incorpora a la redacción de dicho artículo la facultad de promover el juicio de amparo a través del interés legítimo en su vertiente individual o colectivo. Anteriormente y como requisito para la procedencia del llamado juicio de garantías se exigía que el mismo fuera seguido derivado de un agravio personal y directo, siendo este un principio fundamental del propio juicio de Amparo.

Este principio era seguido del principio de instancia de parte afectada. Ambos principios restringían el acceso al juicio de garantías al actor que hubiera resentido en su esfera de derechos subjetivos el agravio personal y directo, y salvo contadas excepciones procesales, era este sujeto el que personalmente tenía que promover el juicio en petición de la restitución de sus garantías violadas. Permitiendo que solo los individuos (personas físicas), a las persona morales de derecho privado y social (sindicatos, comunidades agrarias), a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, y excepcionalmente, a las entidades morales de derecho público u oficiales (cuando el agravio afectara su patrimonio), se les admitiera una demanda de Amparo.¹⁵

La consecuencia de presentar un amparo sin que se hubiera resentido o acreditado el agravio personal y directo, era el sobresimiento, lo que implicaba la falta de estudio de la presunta violación constitucional, al no encontrarse satisfecho

¹⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor. El juicio de amparo mexicano y el recurso constitucional federal alemán (breves reflexiones comparativas), *op cit.*

¹⁵ BURGOA, Ignacio, *El juicio de Amparo*, 36º edición, México, Porrúa, 1999, págs. 269-270.

el principio de parte agraviada por un agravio personal y directo al que la autoridad jurisdiccional pudiera estudiar. Lo anterior refuerza el carácter del Amparo como medio de control constitucional por órgano jurisdiccional, ya que la petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que sufre un agravio en su esfera jurídica, y que en su caso obtendría del órgano jurisdiccional una declaración de inconstitucionalidad con relación a sí mismo.¹⁶

Con estos principios se establecía, por un lado que el amparo siempre debía promoverse a instancia de parte agraviada, excluyendo así la posibilidad de que pudiera promoverse de “oficio”. Por otro lado, con los principios citados se constreñía el amparo a un *agravio personal y directo que deba recaer en una persona determinada, concretarse en esta, no ser abstracto, genérico; y de ser de realización pasada, presente, o inminente; es decir, haberse producido,*¹⁷ *estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético.*¹⁸

Consecuente con estos dos principios, el juicio de garantías estaba fundado sobre la llamada “*Formula Otero*”, que consistía en la aplicación material del principio de relatividad, que consiste en que la sentencia que se pronuncie en el juicio de Amparo, solo se ocuparían de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, recogido dicho principio en los artículos 107 constitucional, y 76 de la Ley de Amparo de 1936.

¹⁶ *Idem*, págs. 155, 156.

¹⁷ Época: Octava Época, Registro: 220709, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Enero de 1992, Materia(s): Común, Tesis: Página: 120. ACTOS FUTUROS, PROBABLES E INCIERTOS. SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO.

¹⁸ SERRANO Robles, Arturo, “El juicio de Amparo en general y las particularidades del Amparo Administrativo”, en *Manual del Juicio de Amparo*, México, Themis, 1999, pág. 31.

Todos estos principios, materializados tanto en el texto constitucional, como en la ley reglamentaria, reservaban el acceso al amparo a casos específicos de violaciones, por parte de la autoridad, a accionantes que hubieran recibido el agravio en sus derechos subjetivos, impidiendo el estudio de aquellos en los que no se podía acreditar materialmente ante el juez de distrito dicha violación.

Esta conformación del juicio de Amparo, respondía a una problemática y a una sociedad, en la que la defensa de los derechos personales y subjetivos era necesaria ante el abuso de autoridad, en contra de sus garantías individuales, pero que conforme la sociedad mexicana fue sofisticándose, este acceso limitado a un recurso efectivo contra la vulneración de un derecho no subjetivo pero que podría causarle un daño a una persona o un colectivo, fue cada vez más insoportable jurídicamente, pues al ampliar el abanico de derechos vía jurisprudencia, también se ampliaba la base de posibles quejosos que no encontraban el recurso que los protegiera. Por lo que fue necesario que el amparo tutelara los derechos fundamentales cuando estos fueran vulnerados, aunque no se afectara un derecho subjetivo; abriendo la posibilidad de control en los casos de intereses difusos y colectivos.¹⁹

Para poder tutelar aquellos derechos que no se encontrarán en la esfera de algún gobernado, pero que pudieran ocasionar algún tipo de perjuicio a un grupo o individuo, a partir de la redacción de las reformas constitucionales del seis de junio del dos mil once, se incorporó a la redacción de la Ley de Amparo del dos mil trece la figura del interés jurídico. *“El interés legítimo, ...no se exige la afectación de un derecho subjetivo, pero tampoco se trata de que cualquier persona esté legitimada para promover el amparo con el fin de exigir que se cumplan las normas administrativas, con lo que se convertiría en una especie de acción popular”*.²⁰

¹⁹ ZALDIVAR Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002, pág. 55.

²⁰ *Idem*, pág. 57.

La figura del interés legítimo, encuentra su origen y fuente en el Derecho Administrativo, y es ahí desde donde se ha estudiado y evolucionado hasta llegar a la instancia constitucional, el estudio particularmente en España se sustenta en el texto constitucional español que establece la figura del interés legítimo y que el propio Tribunal Constitucional al estudiar la tutela judicial efectiva, ha determinado que *el interés legítimo en lo contencioso-administrativo ha sido caracterizado como "una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto"*.²¹ Cabe destacar que en este apartado únicamente intentamos exponer el proceso de incorporación del interés legítimo al Amparo, porque estaremos dedicando el siguiente capítulo al estudio del interés legítimo.

En nuestro país, podemos establecer que la figura del interés legítimo había encontrado en el ámbito de la justicia administrativa de contencioso y del procedimiento administrativo su hábitat natural, pues es a partir de la evolución del propio derecho administrativo que los mecanismos de control de la administración se fueron sofisticando hasta alcanzar los niveles con los que hoy cuenta. En ese sentido, la noción de Estado y por extensión de la administración pública fue expandiéndose, pero siempre se sujetó al principio de legalidad que tuvo como origen sujetar los designios de una clase gobernante a marcos normativos en los que se establecieran condiciones y requisitos para el ejercicio de gobernar. Ante esto, los conceptos de súbdito, ciudadano, gobernado, y administrado, fueron evolucionado en las teorías españolas y nacionales, dando pauta a una nueva generación de derechos de estas categorías.

²¹ Sentencia de la Segunda Sala de Tribunal Constitucional Español 252/2000 del 30 de octubre del 2000.

Las fricciones propias del ejercicio del poder, el surgimiento de gobernados y/o administrados, y los diversos mecanismos de rendición de cuentas, y contraloría, fijaron a las administraciones públicas estándares de acción y rendición de cuentas, pero a la vez crearon nuevas categorías que no necesariamente respondían a la antigua noción de derecho subjetivo necesaria para dar cabida a un trámite o alguna reclamación social, ya que los efectos de los actos administrativos no siempre o no totalmente, recaían sobre individuos identificables, sino sobre colectivos o agrupaciones, o individuos que no gozaban del ejercicio de un derecho subjetivo, pero que el acto administrativo repercutiría en su esfera personal de derechos.

Ha sido tarea de juristas, jueces, ministros, y magistrados, tratar de definir los conceptos de interés simple, legítimo, jurídico, dentro de los marcos de los derechos colectivos, difusos, impersonales, etc., sin que a la fecha se haya podido emitir una definición unívoca que englobe o resuma todos los puntos de vista.

Dentro de esta historia administrativa, surge el interés legítimo como herramienta del juicio contencioso administrativo que en la reforma constitucional del dos mil once da el salto a la materia de amparo, tratando de definir *ad cautelam* el concepto, que será desarrollado en los próximos capítulos podemos decir del interés legítimo lo siguiente: *"En la segunda mitad del siglo XX, fueron reconocidos los intereses legítimos como aquellas cuestiones que satisfacen necesidades particulares o colectivas que, sin encontrarse expresamente señaladas en el ordenamiento jurídico".*²²

Con estos antecedentes, y los que se establecieron en Argentina, Guatemala, Brasil, Venezuela, etc., que serán abordados en el capítulo respectivo, encontramos la redacción del artículo 107, y 5 de la Ley de Amparo, en sus reformas

²² PÉREZ López, Miguel, "El Arribo Del Interés Legítimo Al Juicio De Amparo. Notas Sobre Los Antecedentes Administrativos Del Interés Legítimo En El Derecho Mexicano", en *El Derecho Mexicano Contemporáneo, Estudios en Homenaje a César Esquinca Muñoa*, México, Fundación Académica Guerrerense, 2012, pág. 505.

del 2011 y 2013, que establecen en el Juicio de Amparo Mexicano la figura del interés legítimo.

2.1. La construcción jurisprudencial del interés legítimo antes de la reforma constitucional de dos mil once.

La razón de ser de la reforma constitucional de dos mil once y legal de dos mil trece, obedece a la necesidad, por un lado, de incorporar toda la teoría de los derechos humanos en la Constitución, y por otro lado, para dar cabida e incorporar a los textos legales las interpretaciones que de los derechos humanos y en este caso del interés legítimo como medio de acción de mecanismo de tutela judicial efectiva venían realizando las salas de la suprema corte, así como los tribunales colegiados de circuito en las tesis jurisprudenciales encontradas mayormente en la novena época del semanario judicial de la federación.

Este estudio que realizaban los colegiados y las salas, iba encaminado mayormente a discernir el concepto del interés legítimo en el ámbito de aplicación del contencioso administrativo, pues es ahí en donde primero se utilizó el concepto del interés legítimo, pues este interés hace énfasis especial en el comportamiento de las autoridades que debe estar ajustado a la ley, ese es el bien tutelado, un derecho a la legalidad, nos dice Trejo Orduña citando a Tron Petit.

Cómo podemos apreciar en la tesis aislada denominada “Interés legítimo. Concepto”, los tribunales colegiados²³ señalaban que para acudir a la vía contenciosa administrativa invocando el interés legítimo, el gobernado debía acreditar que: a) sea el titular o portador de un interés (no derecho) como son tantos los que reconoce la Constitución o la ley; b) se cause una lesión subjetiva; y, c) la

²³ Registro digital: 186238, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A.357 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1309, Tipo: Aislada.

anulación del acto traiga como consecuencia y se concrete, ya sea en el reconocimiento de una situación individualizada, el resarcimiento de daños y perjuicios, en un beneficio o en evitar un perjuicio, adquiriendo en estos casos, por ende, un derecho a la legalidad en el actuar de las autoridades.

Por otro lado, en la tesis propuesta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denominada “INTERÉS LEGÍTIMO. SU CONEXIÓN CON LAS NORMAS DE ACCIÓN”²⁴, el Colegiado ya reconocía una diferencia entre el interés jurídico y el interés legítimo, pues reconocía que este a diferencia de aquel, no impone la obligación de contar con un derecho subjetivo tutelado para hacer procedente la instancia contenciosa.

Así mismo, el Colegiado argumentaba y señalaba que en el derecho administrativo se aplican diferentes normas, como las de: a) las de relación, que imponen a la administración una determinada conducta, cuyo objetivo es proteger la esfera jurídica del gobernado y tutelan intereses privados, por lo que su infracción comporta el desconocimiento de un derecho subjetivo y situaciones jurídicas individuales derivadas de la actividad administrativa; y, b) las de acción, referidas a la organización, contenido y procedimientos que anteceden a la acción administrativa que persiguen o tutelan el interés público y garantizan así una utilidad también pública, estableciendo deberes de la administración pero sin suponer a otro sujeto como destinatario.

Con esta distinción de normas, el colegiado señalaba que la observancia o inobservancia de las normas de acción y, por ende, la buena o mala marcha de la administración puede generar una ventaja o desventaja de modo particular para ciertos gobernados respecto a los demás y es, en esos casos, que surge un interés

²⁴ Registro digital: 186237, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A.356 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002, página 1310, Tipo: Aislada.

legítimo cuando se da la conexión entre tal o tales sujetos calificados y la norma, aun sin la concurrencia de un derecho subjetivo (que solo opera en los casos de las normas de relación), resultando que el interés del particular es a la legalidad del actuar administrativo, dada la especial afectación y sensibilidad en vinculación con el acto administrativo.

El colegiado, asimismo, señala que ante estas violaciones de la autoridad a sus mandamientos, colocan al gobernado en aptitud de reclamar ante los tribunales un control jurisdiccional tendente a la observancia de normas cuya infracción pueda perjudicarlo, asumiendo así la titularidad de un derecho de acción para combatir cualquier acto de autoridad, susceptible de causar una lesión en su esfera jurídica, en cuanto que le permite reaccionar y solicitar la anulación de los actos viciados, esto es, un poder de exigencia en ese sentido, en razón de un interés diferenciado, que además le faculta para intervenir en los procedimientos administrativos que le afecten.

Aunque la interpretación constitucional del interés legítimo en el ámbito del contencioso administrativo, perfiló algunos de los elementos que posteriormente a la luz de la reforma constitucional y legal de dos mil once y dos mil trece, fueron retomados por las salas y el pleno de la suprema corte de justicia de la nación para señalar los elementos del interés legítimo, también es cierto que en algún momento se llegó a desdeñar el concepto y equipararlo en un sentido gramatical y legal, al de interés jurídico como lo señala la tesis "INTERÉS LEGÍTIMO" E "INTERÉS JURÍDICO". AMBOS TÉRMINOS TIENEN EN EL DERECHO LA MISMA CONNOTACIÓN²⁵.

²⁵ Registro digital: 194205, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A.299 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Abril de 1999, página 555, Tipo: Aislada

En dicha tesis, el Colegiado señaló que los conceptos "jurídico" y "legítimo" tienen gramaticalmente el mismo contenido, según la Enciclopedia del Idioma de Martín Alonso; por legítimo se tiene "a lo que es conforme a las leyes" y jurídico tiene un significado de lo que se hace "con apego a lo dispuesto por la ley"; Escriche señala que legítimo es "lo que es conforme a las leyes, lo que está introducido, confirmado o comprobado por alguna ley" y de jurídico dice que es "lo que está o se hace según forma de juicio o de derecho". Para este colegiado, bastaba que se consideraran afectados quienes acuden al juicio para que este sea procedente.

3. Breve recapitulación histórica de los derechos colectivos

Los derechos e intereses colectivos surgen posteriormente a la segunda guerra mundial, como respuesta a la necesidad de solventar los conflictos que trascienden al individuo derivados de los avances de la ciencia, de la producción y comercialización masiva de bienes y servicios entre otros factores; dándose la necesidad de buscar nuevos mecanismos e instituciones para proteger de manera efectiva dichos derechos, en virtud de que los sujetos a los que el derecho de la tercera generación está destinado a proteger es al 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 humanos de la tercera generación, llamados colectivos o difusos, también son denominados de solidaridad, porque atañen a todos; ya que su afectación no necesariamente causará un daño, un perjuicio de manera directa a las personas —verbigracia los derechos del medio ambiente, el derecho del agua, de los consumidores—; en estos derechos o intereses de grupo, su titularidad no pertenecen a una sola persona, sino a toda una colectividad de personas. En esos derechos e intereses, no hay objeto claramente a determinar; por lo que ante la necesidad de regularlos, protegerlos y ante los conflictos derivados de estos que ya no encontraban solución adecuada mediante las acciones judiciales individuales, al no ser efectivas para lograr una solución rápida, eficaz en la tutela de esos derechos o intereses de las

*comunidades o grupos de personas, en México, se fueron incorporando en diversos ordenamientos legales secundarios, recientemente al texto constitucional, incluso adoptando los instrumentos de carácter internacional para tal cometido*²⁶.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el mundo comienza a tener diferentes problemáticas que escapan a la visión tradicional de derechos, y de derechos humanos, pues en las primeras generaciones de estos, son derechos que se le piden al Estado respetar, y en otros casos procurar o entregar, pero al centrarse la nueva problemática en el deterioro ambiental, el agravamiento de la pobreza, las guerras, las armas, etc., encontramos que las solución de estos problemas no pasa solamente por el Estado, sino que es la sociedad junto al Estado los que tienen que encontrar las soluciones.

Otro aspecto de la diferencia es el carácter colectivo de esos derechos lo cual genera en ellos un fenómeno de doble titularidad. Si bien los derechos de primera y segunda generación también tenían contenidos colectivos eran esencialmente derechos de las personas, se consideran que estos derechos de tercera generación no se pueden realizar sino a través de una acción colectiva y tienen entonces por eso también una titularidad colectiva.

4. El ente colectivo en el amparo ambiental

Como nos dice Herrera Torres, "el acceso a la justicia en general puede presentar barreras u obstáculos, como el costo y el tiempo del litigio en el caso de demandas y la fuerza de los litigantes, asimismo sus diferentes capacidades

²⁶ SILVA Ramírez, Luciano, Protección de los derechos colectivos en México, *en Anuario de Derechos Humanos del Instituto de la Judicatura Federal, número I, 2017*, México, Consejo de la Judicatura Federal, 2017, págs. 149-150.

económicas y técnicas para reclamar justicia, y la capacidad de la organización de los propios litigantes”²⁷.

El artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos exige no solo una adecuada regulación en la materia, sino el garantizar un acceso efectivo y rápido a un recurso jurídico. Entonces, como manifiesta la Dra. Figueruelo, “las mayores críticas al derecho se han efectuado a su objeto y contenido ya que la Constitución establece que la finalidad del derecho es obtener la tutela efectiva en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos...”²⁸, a pesar de que en los textos constitucionales se contemple la figura del interés legítimo para acceder a la protección constitucional, muchas veces el rígido formalismo legal, hacen imposible obtener justicia y una tutela judicial efectiva, como le llaman en España.

En consecuencia, la expedición de leyes y reformas de protección en materia de Derechos Humanos, debe exigir del Estado no solo el reconocimiento de dichos derechos, sino también el establecimiento y continua supervisión.

En este sentido, como señala Muñoz Barrell²⁹, “la tutela efectiva de los intereses ambientales se ha desprendido del concepto de la responsabilidad ambiental, que se estudia como la integración de tres áreas del derecho: la responsabilidad civil, la responsabilidad penal y la responsabilidad administrativa”.

De esa manera, la tutela jurídica y judicial de los derechos fundamentales, en palabras de Mazzarese, se confirma como “condición necesaria para un orden

²⁷ HERRERA Torres, Sergio Eduardo, “Acceso a la justicia ambiental”, en Carmona Lara, María del Carmen *et. al.*, *20 años de procuración de justicia ambiental en México. Un homenaje a la creación de Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*, México, SEMARNAT-PROFEPA-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, pág. 110.

²⁸ FIGUERUELO Burrieza, Angela, “Crisis de la justicia y tutela judicial efectiva”, *UIS. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa*, México, nueva época, no. 8, 2005, pág. 58.

²⁹ MUÑOZ Barrell, Jorge, “Los beneficios de la jurisdicción ambiental”, *Derecho ambiental y ecología*, México, Año 5, no. 28, diciembre 2008-noviembre 2009, pág. 12.

social y para una justicia que se preocupen, el uno y la otra, por contener y reglamentar el arbitrio del poder”³⁰. Sobre todo cuando en su ejercicio se trastoque la esfera de derechos individuales y colectivos del gobernado.

Rubio Escobar manifiesta que “la efectividad del amparo no solamente debe medirse en relación con los efectos de la sentencia sino también con su tramitación en cuanto a la agilidad y prontitud; las medidas cautelares como la suspensión para preservar la materia del juicio y además la ejecución del fallo”³¹.

Por último, a lo largo del capítulo hemos podido advertir cómo se regula en el proceso de amparo la incorporación del interés legítimo, lo anterior lo hemos realizado a través de un estudio de la norma, con lo que estamos cumpliendo con el objetivo específico trazado como número uno y que se corresponde con el desarrollo capitular.

³⁰ MAZZARENSE, Tecla, “Otra vez acerca de razonamiento judicial y derechos fundamentales. Apuntes para una posición políticamente incorrecta”, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Interpretación jurisprudencial. Memorias del II Simposio Internacional de Jurisprudencia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011, pág. 205.

³¹ RUBIO Escobar, René, “El principio de efectividad del juicio de amparo en el marco de la reforma constitucional”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, no. 32, 2011, pág. 218.

CAPÍTULO II

INTERÉS LEGÍTIMO, ELEMENTOS DE SU CONFIGURACIÓN

En este segundo capítulo, se pretende conocer los elementos indispensables para la acreditación del interés legítimo para accionar el amparo, realizando una revisión a los antecedentes y orígenes del mismo, relacionando estos elementos a la incorporación del interés legítimo al amparo mexicano.

Del análisis al contenido del artículo 103 constitucional vigente, advertimos un cambio importante, específicamente en la fracción I, en virtud de que el juicio de amparo procede en controversias por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la propia Constitución, así como por los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, incluyéndose ahora lo que corresponde a las reformas constitucionales de fechas 06 y 10 de junio de dos mil once, en materia de amparo y derechos humanos, respectivamente, producto del impacto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Al respecto, convenimos con Becerra Ramírez cuando afirma que “se viene a modificar de manera importante la recepción del derecho internacional convencional en el sistema jurídico interno... los tratados en materia de derechos humanos y aquellos que contienen derechos humanos adquieren una jerarquía constitucional”³².

³² BECERRA Ramírez, Manuel, “Notas sobre la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, desde la perspectiva del Derecho Internacional”, en Pampillo Baliño, Juan Pablo y Munive Páez, Manuel Alejandro (coords.), *Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, México, Porrúa, Volumen Derecho Internacional Público, 2012, pág. 142.

1. ANTECEDENTES DEL INTERÉS LEGÍTIMO

Las controversias que se suscitan dentro del derecho privado conllevan la mayoría de las veces a una pretensión y una resistencia. El ejercicio de una acción derivado de un derecho subjetivo, y en contraposición la oposición de excepciones a esa acción. Un litigio tensa esas posturas entre actor y demandado, que se presentan ante un juez civil para que sea este quien resuelva con fundamento en las pruebas aportadas cuál de las partes tiene la razón en la controversia.

En la concepción “clásica” de la división de poderes, corresponde al poder judicial, conocer de esas controversias y resolver conforme a derecho las pretensiones de los demandantes, absolviendo o condenando a alguna de las partes. Pero dentro de esa misma interpretación de la división de poderes, la teoría francesa posterior a la revolución establece que un poder no puede interferir en el funcionamiento de otro, porque se consideró que, si los procedimientos administrativos podían ser juzgados por los tribunales judiciales, se comprometería la independencia de la administración pública y el poder judicial podría “perturbar la operación de los cuerpos administrativos”³³.

En ese sentido, tenemos que ante los actos que emanan del poder ejecutivo, y siguiendo la teoría francesa del derecho administrativo, la función de los tribunales contenciosos administrativos será la de juzgar al propio poder del cual emanan, para así preservar la independencia de los poderes en esta interpretación de la teoría clásica de la división de poderes.

El origen del interés jurídico, el interés legítimo, y el interés simple, radica en una tutela jurisdiccional, cuando en derecho administrativo se habla de los intereses, es quién puede impugnar y quién no, esto es común en el derecho iberoamericano

³³LOMELÍ Cerezo, Margarita. El origen de la jurisdicción administrativa, en Varios, *Lo contencioso administrativo en la reforma del Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, pág. 23.

y continental. En sus orígenes solo hay tutela jurisdiccional de aquello que sea derecho subjetivo, no de aquello que sea interés legítimo.

A pesar de que la incubación originaria del interés legítimo se dio en Francia un siglo antes -con la Revolución de 1789-, la expresión estructurada de “interés legítimo” proviene de la doctrina italiana de fines del siglo XIX, puesto que es en Italia donde se amalgamó el concepto de la institución con criterios propios, ya que en virtud del Consejo de Estado -concebido por la Constitución como un órgano de consulta jurídico administrativa y de tutela de la justicia en la Administración- se atribuyó el conocimiento de las causas donde se reclamaban actos de la Administración Pública en tutela de los denominados “intereses legítimos”, provocando el pronunciamiento de especialistas italianos sobre el concepto, alcances y diferencias con los derechos subjetivos.

En el proceso de la institucionalización del interés legítimo en dicha nación, se enmarcó la estricta diferencia con el interés jurídico, al grado, incluso, de atribuir para su conocimiento jurisdicciones diversas: la ordinaria para derechos objetivos y la administrativa para el interés legítimo³⁴. El Consejo de Estado de 1973 emite su primera sentencia sobre una acción incoada por la asociación ambientalista “Italia Nostra”, para la protección del patrimonio histórico, artístico y natural de ese país, con motivo de la licencia de construcción de una carretera en las cercanías del lago Tovel³⁵, generando así el antecedente de acciones de interés legítimo colectivo.

El caso italiano tuvo su florecimiento en el derecho administrativo de finales del siglo XIX³⁶, pues con la figura se pretendió reconocer el derecho de acción ante

³⁴ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2009, pág. 11.

³⁵ *Idem*, pág. 12.

³⁶ CRUZ PARCERO sostiene, siguiendo a CANNADA-BARTOLI, que en el caso italiano la distinción entre derecho subjetivo e interés (legítimo) constituye la base de la separación de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción del Consejo de Estado. CRUZ

la jurisdicción del Consejo de Estado para todos aquellos particulares que resintieran una afectación en sus derechos como consecuencia de la actividad administrativa del Estado. En este sentido, podía identificarse al interés legítimo con un interés reconocido por el ordenamiento jurídico.

En el caso español, los tratadistas³⁷ dan cuenta de la noción de interés legítimo desde el Derecho administrativo a partir de la caracterización de las normas que lo componen en dos grandes categorías: normas de relación y normas de acción. Mientras las primeras regulan conductas de la administración pública dirigidas a un particular determinado, y con ello a la afectación (sea positiva o negativa) de su interés, las normas de acción regulan las conductas de la administración pública dirigidas a la consecución de los intereses públicos. Así, por ejemplo, la obligación de la administración pública de otorgar una licencia de uso de suelo en materia urbanística es una norma de relación, mientras que la facultad de la administración pública para cerrar temporalmente por razones de utilidad pública una calle se encuentra prevista en una norma de acción.

En el primero, caso podría afirmarse que el ciudadano guarda con respecto a la administración pública un derecho correlativo al deber de la administración pública. En el segundo caso, un vecino de la calle mencionada pudiera ser afectado por la actuación de la autoridad de manera directa en el contenido de su libertad de tránsito (al no poder salir de la calle) o en el contenido de su derecho de propiedad (al no poder entrar a su casa); sin embargo, tales derechos, aunque indubitadamente afectados, no serían correlativos al deber impuesto por el ordenamiento jurídico a la autoridad administrativa, en la medida en que la acción de la autoridad administrativa no se encontraba dirigida directa y particularmente a ese desafortunado vecino como destinatario. Pudiera decirse que en términos

PARCERO, Juan Antonio, *El lenguaje de los derechos. Ensayo para una teoría estructural de los derechos* Trotta, Madrid, 2007, ., pág. 183.

³⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *et. al.*, *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas Madrid, 1981, págs. 470-473.

fácticos, la afectación es inmediata, mientras que desde la óptica jurídica, la afectación es mediata. De esta forma, como resultado de una situación particular de hecho, se genera una afectación en la esfera jurídica del particular.

No obstante, en este último ejemplo, la doctrina española reconoce que, con independencia de la efectiva afectación a su esfera jurídica, dicho individuo tendría un interés legítimo, pues por su particular situación de hecho (ser vecino de esa calle en particular) se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad respecto del acto administrativo, en comparación con alguna otra persona que no fuera vecino de dicha calle.

Esta situación de vulnerabilidad también pudiera generarse por una determinada condición jurídica que guarda el sujeto y a la que se refiere indirectamente el acto administrativo. Piénsese en un reglamento dirigido a normar los predios con medidas mayores a tal número de metros cuadrados. Es evidente que la entrada en vigor del reglamento representaría un riesgo de afectación mucho mayor para la esfera jurídica de un propietario de un predio, tal que a un posible adquirente de uno. En este caso, en términos fácticos la afectación sería mediata, mientras que desde la perspectiva jurídica su afectación sería inmediata, en el sentido de que los mandatos impuestos serían resultado de contar con un determinado estado normativo: la calidad de propietario de un predio de esas condiciones.

Ahora bien, sin importar la nacionalidad de la institución -italiana o española-, el interés legítimo, siguiendo los apuntes históricos, nace cuando una conducta administrativa causa un perjuicio o genera un beneficio en la situación fáctica del interesado, por lo que se considera trascendente su impacto porque la ley y la interpretación jurídica han descartado, hasta el momento, que la condición de la situación particular frente al orden jurídico pueda provenir de una condición de

hecho³⁸, lo que conlleva a aterrizar que es imprescindible, al institucionalizar o adoptar una figura de iure, la interpretación de un Tribunal Constitucional, luego de la aplicación al caso concreto y que, en el Estado mexicano, es tarea de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que cumple a través de la jurisprudencia.

Dicho de otro modo, el interés legítimo es un concepto que pretende dar cuenta de una situación de vulnerabilidad, actual y real, de la esfera jurídica de la persona, quien por su particular situación fáctica y/o jurídica se encuentra en riesgo de ser afectada por la actuación de una autoridad, no obstante que esta no se encuentre dirigida de manera directa y personal hacia ella.

Con esta pauta se puede comprender el núcleo de lo que la redacción del artículo 107 constitucional establece en cuanto a este punto cuando refiere que la protección del interés legítimo del gobernado a través del amparo se genera a partir de una violación a sus derechos fundamentales, ya sea porque el acto de autoridad causa dicha afectación de manera directa, es decir, por la especial situación fáctica del gobernado, o bien por su particular situación frente al orden jurídico, o incluso ambas.

Ahora bien, el interés legítimo presupone una afectación indirecta; no de la causa próxima –como el interés jurídico-, sino de la remota; de la esfera jurídica lato sensu, puesto que su fuente son las normas de acción que presuponen la garantía de intereses generales, atendiendo en primera instancia a la “[...] legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple”, ya que no requiere la vulneración a un derecho subjetivo, sino el origen de lesiones indirectas –individuales o colectivas–³⁹ que advierten la tutela judicial por la especial situación

³⁸MONTOYA CAMARENA, Ramsés Samuel, “Interés legítimo en amparo: Un instrumento procesal comunitarista”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 30, enero-junio 2014, pág. 171.

³⁹FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *El nuevo juicio de amparo y el proceso penal acusatorio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013, pág. 38.

aguardada del gobernado frente al ordenamiento positivo y que, de efectivizarse la protección demandada, se provocaría un beneficio en favor del accionante.

El citado interés debe ser cualificado, actual y real; la anulación del acto de autoridad produce efectos positivos o negativos en la esfera de quien ejercitó la acción, además este debe ostentar un interés personal, propio, distinto al de cualquier otro gobernado, garantizado por el derecho objetivo –sin ser subjetivo, porque no hay potestad frente a otro-, y que afecte su esfera jurídica en sentido amplio, de lo contrario, se estaría frente a una acción popular.⁴⁰

A manera de ejemplificación, se acreditaría interés legítimo y no jurídico, verbigracia, cuando sucede la tala de reserva forestal en alguna comunidad donde el gobernado radica, de tal forma que la afectación a la esfera jurídica del justiciable es indirecta pero actual, cualificada, real y jurídicamente relevante puesto que, si bien el acto que se impugna conculca DDHH, no lo hace respecto a la proximidad de la causa, sino desde la óptica remota. La convalidación de la capacidad del ciudadano para incoar la Protección de la Justicia Federal se proyecta pese a no existir un derecho subjetivo afectado, sin embargo, con la anulación del acto reclamado provocará un beneficio o un efecto positivo, ya sea actual o futuro, en la esfera jurídica del justiciable. En este sentido, basta con que se argumente la existencia de un cambio de la situación que experimenta y que cause molestia, siempre que esta sea real y actual, para acreditar la legitimidad de accionar, por ejemplo, el dolerse del menoscabo del derecho a un medio ambiente sano, por virtud de que la tala de la reserva forestal afecta la calidad del aire, lo que genera una lesión indirecta pero inminente. En cambio se estaría ante un interés jurídico cuando el quejoso fuera vecino directo e inmediato de predio a talar y dicha acción ocasionara detrimento en su patrimonio.

⁴⁰ ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2002, pág. 63

1.1.- Clasificación de los intereses.

Interés jurídico	Interés legítimo	Interés simple
<ul style="list-style-type: none"> • Conferido por una norma jurídica específica (constitucional, legal o contractual) • Otorga un derecho específico a un individuo. • Por tanto, la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado. • Y que el acto de autoridad afecte ese derecho (agravio). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Corresponde a las personas integrantes de un grupo definido. ○ Existe una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada. ○ Por tanto, se ven indirectamente beneficiadas o perjudicadas con el incumplimiento de ciertas reglas de derecho objetivo. ○ El acto de autoridad transgrede ese “interés difuso” de manera individual o colectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pretensión, motivo o estímulo que puede tener cualquier sujeto respecto de alguna acción u omisión del Estado. ▪ En caso de satisfacerse no se traducirá en un beneficio personal para el interesado. ▪ No supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido.

	○ El promovente pertenece a esa colectividad.	
--	---	--

Fuente: elaboración propia.

La distinción histórica que hay entre unos y otros está en que el derecho subjetivo era el reconocimiento de una norma que establece un facultado y un obligado. En el interés legítimo, había normas que reconocían situaciones de particulares, pero ahí donde procesaban esa situación, no distinguen facultades para exigencia. En sus orígenes, está esta distinción: la posibilidad de exigir la obligación que se encontraba reconocida en la norma. Lo anterior se debe a que las relaciones de derecho administrativo regularmente estaban estructuradas así, había obligaciones de las autoridades, pero no había reconocimiento de facultades de particulares para exigir las, cuando un particular se encontraba legitimado a exigir algo a la administración pública era, por supuesto, una relación directa entre unas y otras.

Claramente, podemos señalar que la existencia de estos tipos de intereses, confrontados con el derecho subjetivo, es evidentemente la intención de excluir estos tipos de intereses del control judicial. La tendencia actual de manera internacional, está dirigida a eliminar la distinción entre intereses y derechos subjetivos, para reconocer que en donde hay una afectación hay un interés de controvertir. Los países como Argentina, España, Francia, hacen el énfasis en la prueba de la afectación, si se puede acreditar un daño en términos amplios, se tiene una legitimación para recurrir. En nuestro país, continuamos con esas distinciones y a partir del dos mil once, se constitucionalizaron.

Ahora bien, la situación jurídica de los particulares frente a la administración pública fue cambiando conforme la propia concepción del Estado, pasando de súbditos a ciudadanos, de gobernados a administrados, etc. El Estado de Derecho

decimonónico apoyado en la filosofía del liberalismo, se transforma en un Estado Social teniendo como primer exponente a nuestra propia Constitución de 1917, este Estado Social consagra el Estado Social del Derecho y crea un crecimiento de la administración pública, hasta que el llamado neoliberalismo vuelve a adelgazar la administración pública en aras de eficiencias dictadas por el mercado. A pesar de haberse adelgazado, la normatividad administrativa siguió creciendo, con un cariz de rectoría no interventora. En pleno auge del Estado Social de Derecho, surgen en México el Tribunal Fiscal de la Federación (1936) y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (1917)⁴¹.

Con el surgimiento de la Justicia Administrativa en nuestro país, siguiendo la tradición francesa de incorporar la jurisdicción administrativa al aparato estatal ejecutivo, para que no sea el judicial el que juzgue el actuar de otro poder⁴², surge el Contencioso Administrativo, pero no es la única forma de controlar y vigilar a la Administración Pública, pues el control externo lo pueden ejercer además de los Tribunales Contenciosos, los órganos legislativos, el Ombudsman, la controversia constitucional, el amparo administrativo, los órganos de fiscalización superior, y de manera interna a través de las contralorías, y el propio recurso administrativo⁴³.

Entonces, con todo este tránsito y evolución de la Administración Pública y del propio Derecho Administrativo, los gobernados y/o administrados adquirieron “derechos” respecto a la Administración a partir de encuadrar los actos de la administración dentro de una legalidad estricta, al no haber otra categoría existente salvo las del derecho civil, los administrados adquirieron “derechos subjetivos” o fue de esa manera como se encuadraron en la teoría para denominar y comprender el

⁴¹ PÉREZ López, Miguel, “El Arribo Del Interés Legítimo Al Juicio De Amparo. Notas Sobre Los Antecedentes Administrativos Del Interés Legítimo En El Derecho Mexicano”, en *El Derecho Mexicano Contemporáneo, Estudios en Homenaje a César Esquinca Muñoa*, México, Fundación Académica Guerrerense, 2012, págs. 478-482.

⁴² FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Séptima Edición, México, Porrúa, 2016, pág. 608.

⁴³ *Idem.* págs. 600-628.

enfrentamiento de intereses de los particulares y el interés público que el poder administrativo sostiene⁴⁴.

Aquí cabría, para poder comprender un poco más los conceptos de interés, derecho y Derecho Subjetivo, plantear algunas definiciones, por ejemplo, uno de los grandes juristas y filósofos mexicano, el gran germanista Eduardo García Máynez, nos propone como definición del derecho subjetivo lo siguiente: “El derecho subjetivo es una posibilidad de acción de acuerdo con un precepto o, en otras palabras, una autorización concedida a una persona”⁴⁵.

Para Ihering, “El interés, en el sentido subjetivo, designa el sentimiento que se tiene de las condiciones de la vida (...) Los intereses son, pues, las condiciones de la vida en su sentido lato”⁴⁶. Contrario a esta postura, Kelsen nos dice que no debemos distinguir entre derecho objetivo, entendiéndolo como la norma, y derecho subjetivo, ya que este deviene del primero. Kelsen identifica dos formas del derecho subjetivo, la primera como parte de la norma jurídica, *“El derecho subjetivo no es algo diferente al objetivo, es el derecho objetivo mismo en cuanto que se dirige a un sujeto concreto estableciendo la consecuencia del acto ilícito (en el supuesto del deber) o poniendo dicha consecuencia a disposición de otro sujeto (en el supuesto de la facultad). Reducido así el derecho subjetivo al derecho objetivo, queda aquel absorbido por este, y queda también excluida la posibilidad del abuso ideológico”*⁴⁷, y como facultad, *“Si es posible encuadrar el derecho privado subjetivo conjuntamente con el derecho político bajo el concepto único de derecho subjetivo (facultad), ello es debido a que en ambos se pone de manifiesto una misma función*

⁴⁴ PÉREZ López, Miguel. *Op. cit.* pág. 491.

⁴⁵ GARCÍA Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 47ª edición, México, Porrúa, 1995, pág. 194

⁴⁶ IHERING Von, Rudolf, *Estudios Jurídicos, La lucha por el Derecho, Del interés en los contratos, La posesión*, México, Edición Facsimilar, 2001, pág. 142.

⁴⁷ KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica*, Madrid, Trotta, 2011, pág. 73.

*jurídica, que no es otra que la participación en la creación del derecho por parte de los que hallan sujetos a las normas*⁴⁸.

Planteada así la cuestión, y sin buscar mayor abono a la misma, encontramos las posturas de Ihering y Kelsen respecto a los intereses y los derechos hasta aquí establecidos pues de estos puntos de vista es desde donde se parte para integrar el interés legítimo al amparo.

Ahora bien, siguiendo con la idea de los derechos subjetivos que nacen de la relación entre administrado y administración, podemos decir que una especie de derecho subjetivo le *nace* al administrado cuando se expide por escrito, con firma autógrafa, fundado y motivado, expedido por el funcionario competente en uso de sus atribuciones, etc., un acto administrativo a su nombre que le faculta para ejercitar en su nombre el derecho ahí consagrado, o le permite acudir a la jurisdicción contenciosa.

Pero ante la multiplicidad de actos que emanan de la administración pública, algunos de ellos afectan no solo a su destinatario sino a administrados/ciudadanos a los que no les *nace* ese derecho subjetivo pero que, ante el actuar de la administración⁴⁹, pueden ejercer un interés legítimo.

Estos intereses o derechos que surgen a partir del actuar administrativo, siempre van, o deben de ir, en concordancia con los principios constitucionales de legalidad, y audiencia, por lo que los intereses jurídicos se han visto protegidos por las leyes administrativas, pero en este impulso de ampliación de los mismos los

⁴⁸ *Idem.* pág. 75.

⁴⁹ Incluso siguiendo las teorías del interés legítimo en el ámbito del derecho administrativo, no solo el actuar administrativo genera este interés, sino el silencio o la falta de acción administrativa en sus deberes de fomento, acción, etc., otorgan al ciudadano expectativas de justicia ante el actuar negativo de la administración.

cuerpos normativos de la administración de justicia administrativa han dado cabida al interés legítimo como se puede apreciar de los siguientes ejemplos:

Artículo 3 fracción XIII de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México: *Interés Legítimo: Derecho de los particulares para activar la actuación pública administrativa en defensa del interés público y la protección del orden jurídico*⁵⁰.

Artículo 231 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México: *Solo podrán intervenir en juicio los particulares que tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico los titulares de un derecho subjetivo público e interés legítimo quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de la sociedad*⁵¹.

En nuestra abrogada Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, se podía leer en el artículo 42 lo siguiente: *Solo podrán iniciar un juicio o intervenir en él, las personas que tengan un interés jurídico o legítimo en que fundar su pretensión. Tienen interés jurídico los titulares de un derecho subjetivo público e interés legítimo quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos diferenciado del conjunto general de la sociedad*⁵².

⁵⁰ CIUDAD DE MÉXICO: Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, 1995, artículo 3 fracción XIII.

⁵¹ ESTADO DE MÉXICO: Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 1997, artículo 231.

⁵² QUERÉTARO: Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, 2009, artículo 42.

El término se puede considerar multívoco y se presta a diversas interpretaciones, en Guanajuato, para hacerlo todavía más difícil lo disfrazan en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, que en su artículo 9 señala lo siguiente: *Para efectos de este Código se consideran con capacidad jurídica, aquellas personas a quienes así se les reconozca por el Código Civil para el Estado de Guanajuato. Interesado es todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido*⁵³.

El interés legítimo se utilizó en su momento en todo el ámbito administrativo para resolver problemas de indeterminación o ambigüedad, y lagunas en aquellos casos donde las obligaciones o deberes de la Administración no estuvieran puntualmente definidos ni concretizados⁵⁴, y fue de ahí que en nuestros ordenamientos administrativos llegó, primero a la Constitución, y después a la Ley de Amparo, siguiendo además las experiencias internacionales para dar un acceso a una tutela judicial efectiva como mecanismo para tal efecto, pero a la fecha sigue el debate sobre su naturaleza, su definición, y su aplicación o reconocimiento jurisdiccional, como veremos a continuación.

2. Polivalencia conceptual

La reforma al artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, publicada el seis de junio de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, establece una distinción en torno al interés para acudir al juicio de amparo:

Como ya hemos señalado, no existe un consenso conceptual sobre una definición de lo que podríamos llamar la voz *interés legítimo*, en el contexto jurídico,

⁵³ GUANAJUATO: Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, 2007, artículo 9.

⁵⁴ TRON Petit, Jean Claude. *¿Qué hay del interés legítimo?* México, Porrúa, 2016, pág. 10.

pues como se vio líneas arriba, legalmente puede significar muchas cosas, en ese sentido podemos recabar diversos conceptos de variados autores para ilustrar el punto.

Tron Petit nos dice que el interés legítimo deviene en un instrumento, susceptible de satisfacer de un modo mediato y eventual los intereses de índole sustancial del particular al restablecer el interés general⁵⁵.

Para Alberto del Castillo del Valle, el interés legítimo se presenta cuando se daña al gobernado por su relación con los efectos de un acto de autoridad, a pesar de no ser titular de un derecho protegido por la ley⁵⁶.

Raúl Chávez Castillo, va más allá y nos dice que el interés legítimo es *aquel derecho que tienen los gobernados afectados en su esfera jurídica por actos de autoridad no jurisdiccionales sin importar que carezcan de la titularidad del derecho subjetivo respectivo. 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, es decir, una afectación individual o colectiva, a partir de una situación calificada, actual, real y jurídicamente relevante a sus intereses, que esté tutelada por el derecho objetivo para que, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso (entendido en lo individual o colectivo). Tutela intereses y derechos difusos de los miembros del grupo. Procede el juicio de amparo*⁵⁷.

⁵⁵ *Idem.* pág. 13.

⁵⁶ DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, *Ley de Amparo Comentada, Tomo I*, 2ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V., 2017, pág. 182.

⁵⁷ CHÁVEZ Castillo, Raúl. *Nuevo Juicio de Amparo*, 18ª edición, México, Porrúa, 2019, págs. 40-41.

Para Ferrer MacGregor y Rubén Sánchez Gil, no existe una definición tan precisa que indique mayores características para reconocerlo, pero tampoco tan general como para cubrir todas las hipótesis en que puede presentarse⁵⁸. Pero aun así, nos dicen que *el interés legítimo es una especie de lo que técnicamente se conoce como “interés para obrar”*. *Casi en todos los casos, para promover un juicio una persona tiene que demostrar que una situación irregular la afecta y que intenta defenderse de ella solicitando a los jueces su protección en su contra. Si tal afectación no fuera condición para echar a andar la maquinaria judicial, cualquier persona podría iniciar un juicio contra cualquier otra por cualquier motivo, y los tribunales se convertirían en instrumentos de fines no necesariamente plausibles. Por eso, la ley por lo general requiere un determinado interés para obrar a quien plantea una demanda que explique su intención de actuar en perjuicio de su contraparte. Este interés para obrar puede configurarse de diversas maneras; el interés legítimo es una de ellas.*⁵⁹

Adriana Campuzano dice que el interés legítimo *“es el interés que se tiene en que los actos se ajusten a la ley. Nace cuando una persona o un conjunto de personas, debido a la posición que guardan frente a un acto, serían beneficiadas si se cumpliera la ley. Técnicamente se describe como un interés calificado respecto a la regularidad de determinados actos, que nace de la afectación a la esfera jurídica del individuo”*⁶⁰.

Cruz Parcero nos invita a buscar una noción de interés legítimo que sea acorde a la reforma en Derechos Humanos, retoma la rencilla Kelsen-Ihering sobre derechos e intereses, y nos lleva a dejarla de lado para que sea a través de los Derechos Humanos que construyamos la noción de interés legítimo, pues nos

⁵⁸ FERRER Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *Reforma al Juicio de Amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018, pág. 40.

⁵⁹ *Idem.* pág. 41.

⁶⁰ CAMPUZANO Gallegos, Adriana. *Manual para entender el juicio de Amparo. Teórico-Práctico*, 5ª edición, México, Thomson Reuters, 2019, pág. 6.

plantea que no hay algún interés legítimo que no esté reconocido como un Derecho Humano en términos del artículo primero constitucional, y que incluso como dice Ferrer, se hayan incluido dentro de la noción de interés legítimo a los llamados intereses difusos y colectivos.

Lo que es importante entender es que en el lenguaje de los derechos — constitucionales y humanos— hay formulaciones más abstractas y otras específicas —principios y reglas— que se aplican de manera diferente. Cuando se establece un recurso jurídico como el juicio de amparo para la protección de derechos, no podría entenderse que dicho recurso opere únicamente para derechos que estén reconocidos por reglas —o derechos concretos—, pues esa sería una manera equivocada de entender cómo funcionan el lenguaje —discurso— y las teorías de los derechos humanos y de los derechos fundamentales. Siendo esto así, buena parte de los que suelen considerarse intereses legítimos no son sino situaciones donde existen derechos protegidos —internacional y/o constitucionalmente— por principios⁶¹.

Arturo Altamirano González nos dice que *“es el interés que se tiene en que los actos se ajusten a la ley. Nace cuando una persona o un conjunto de personas, debido a la posición que guardan frente a un acto, serían beneficiadas si se cumpliera la ley”*.⁶²

Issac de Paz González y Enrique Uribe Arzate nos dicen que *“mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación, sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o*

⁶¹ CRUZ Parcero, Juan Antonio. *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro México, 2017, pág. 117.

⁶² ALTAMIRANO González, Arturo, *Preguntas y respuestas para estudiar el Proceso de Amparo en México*, Ubijus, México, 2020, pág. 87-88.

*difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible*⁶³.

Ante este panorama y ante la indefinición jurídica, la corte a través de su tesis 50/2014 resolvió la contradicción de tesis 111/2013⁶⁴; dicha resolución se dio a la tarea de definir los alcances del interés legítimo como presupuesto procesal para acudir al juicio de amparo, respecto del cual, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial— apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no solo como una simple posibilidad. De esa forma, el Pleno consideró como elementos para analizar si se actualiza el interés legítimo para ejercer la acción de amparo, los siguientes:

“ ...

a) Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.

b) El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.

c) Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple. En otras palabras, implica el acceso a los

⁶³ DE PAZ González, Issac, y Enrique Uribe Arzate, El juicio de amparo mexicano: luces y sombras de su nuevo ropaje, en *El Amparo en la actualidad, posibilidades y límites*, Centro de Estudios Constitucionales, Lima, 2019, pág. 398.

⁶⁴ *Época: Décima Época, Registro: 2007921, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: PÁG./J. 50/2014 (10a.), Página: 60 INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).*

tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

d) La concesión del amparo, se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, dicho de otro modo, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, mismo que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

e) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no solo como una simple posibilidad.

f) Así, el quejoso tiene un interés propio distinto al de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.

g) La situación jurídica identificable, surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.

h) Si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

i) Debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica.

j) El interés debe responder a la naturaleza del proceso del cual forma parte, es decir, el interés legítimo requiere ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de las personas”.

La divergencia conceptual nos da pauta para repensar los extremos encontrados, desde la óptica de Cruz Parceró, que nos señala el matiz de Derechos Humanos con el cual debemos enfocar al interés legítimo, hasta la visión de Campuzano, que nos dice que el interés legítimo solo es el interés de que se cumpla la ley, pasando por la tesis 50/2014, en donde la Corte rehúye a la definición, pero que en su lugar nos da “elementos” para integrar al interés legítimo y que ahora estudiaremos.

3. Elementos del interés legítimo en el amparo

La Corte señala que el interés legítimo es aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra. Y agrega que, en algunos casos, supone: a) la existencia de un tercero, quien siendo titular de un Derecho Subjetivo, se presume es destinatario de actos reclamados que afectan las condiciones de ejercicio de ese derecho; b) que la parte quejosa afirme tener una relación jurídica relevante con ese tercero, en razón de la cual puede aprovecharse de las condiciones de ejercicio de su Derecho Subjetivo, por lo cual los actos reclamados pueden detonar una afectación colateral también en su esfera jurídica, y c) se alegue que los actos reclamados violan el Derecho Objetivo.

No existe interés legítimo cuando la afectación alegada, de resultar existente, se extienda a la población en general.

Para establecer qué tipo de interés se deduce en el juicio, debe considerarse si existe un vínculo entre ciertos Derechos Fundamentales y la persona quejosa, a fin de descubrir si tiene una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico o si sufre un agravio diferenciado del resto de los integrantes de la sociedad, consistente en un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante. También interesa considerar las dimensiones individual y social de los Derechos Humanos. Tratándose de intereses y derechos difusos, la Segunda Sala ha estimado que la demanda no es improcedente de manera manifiesta e indudable cuando se reclaman violaciones a los derechos de reunión, de libre expresión de las ideas y de acceso a la información.

Tratándose del interés legítimo de las asociaciones defensoras de derechos colectivos, debe realizarse un estudio integral de la naturaleza del derecho, el objeto social de la asociación y la afectación que alega. El interés legítimo puede asistir a una persona no destinataria de una norma cuando sufra una afectación colateral que no sea hipotética, conjetural o abstracta.

El interés legítimo puede derivar del agravio que causa el mensaje valorativo de una norma o su efecto disuasivo en ciertas libertades fundamentales.

La falta de interés legítimo puede o no considerarse como motivo manifiesto e indudable de improcedencia que dé lugar al desechamiento de la demanda, según la existencia de indicios de este último; por ejemplo, la existencia de una relación jurídica relevante entre la parte quejosa y un tercero titular de un Derecho Subjetivo destinatario del acto reclamado y la violación del Derecho Objetivo.

El interés legítimo supone: estar garantizado por el Derecho Objetivo; que el acto reclamado produzca una afectación directa o indirecta al reclamante debido a su situación especial frente al ordenamiento; la existencia de un vínculo, de forma

que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro, pero cierto; que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y que el interés resulte armonioso con la dinámica y alcances del juicio de amparo.

Es interesante que la Corte en su Tesis de Jurisprudencia, haya dado tantos elementos para identificar el interés legítimo, incluso para distinguirlo de los derechos difusos o colectivos, pero que a su vez haya dejado abierta la puerta para que sean los propios juzgadores federales quienes determinen si se está en presencia de un interés legítimo, siempre velando o buscando la mayor protección de los derechos humanos de las personas. En ese sentido, y en uso de esa libertad, encontramos dos ejemplos de aplicación del interés legítimo y que se han resuelto por tanto por el pleno⁶⁵ como por la Segunda Sala⁶⁶ y que se citan a continuación.

En ambas resoluciones, una tomada por unificación de criterios a través de la Contradicción de tesis denunciada, y la otra por reiteración, podemos observar cómo nuestros ministros conceptualizan el interés legítimo.

En la primera tesis (INTERÉS LEGÍTIMO. NO PUEDE ADUCIRSE PARA IDENTIFICAR AL TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO), el pleno de la corte equipara al interés legítimo a una mera cuestión procesal como: *legitimación activa para acudir al juicio de amparo*, y señala que el legislador solo autorizó al quejoso para hacer uso de esa “legitimación” mas no así al tercero interesado, pues si así hubiera sido *implicaría imponer al quejoso cargas procesales*

⁶⁵ Época: Décima Época, Registro: 2021419, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 74, Enero de 2020, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: PÁG./J. 17/2019 (10a.), Página: 9 INTERÉS LEGÍTIMO. NO PUEDE ADUCIRSE PARA IDENTIFICAR AL TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO.

⁶⁶ Época: Décima Época, Registro: 2019456, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 64, Marzo de 2019, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 51/2019 (10a.) Página: 1598 INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

imposibles de cumplir, tales como obligarlo a señalar en su demanda a todos aquellos terceros que pudieran tener interés legítimo en la subsistencia del acto reclamado; y al juzgador se le obligaría a dictar todas las medidas que estime pertinentes con el fin de que se investigue el domicilio de dichos terceros interesados, lo que retrasaría la tramitación del juicio. Esta resolución no llega al nivel argumentativo deseado para nuestro tribunal constitucional, pues se limita a *interpretar* la voluntad del legislador como en los tiempos del Estado de Derecho Legal⁶⁷.

En la segunda resolución (INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), los ministros de la Segunda Sala determinan cuáles deben ser los elementos para estar en la presencia de un verdadero interés legítimo, que:

a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

La discusión política sobre la conformación de los integrantes de la Corte y de su integración a las Salas quedará pendiente para mejor ocasión, pero servirá de entrada para la discusión de esta jurisprudencia por reiteración, que claramente va a en contra de la 50/2014, pues integra nuevos elementos que a nuestro juicio son y no son necesarios para que se materialice el interés legítimo. En primer término, los ministros vuelven a confundir interés difuso con derecho subjetivo, e interés legítimo, y legitimación activa; segundo, impone al quejoso la carga

⁶⁷ VIGO Rodolfo L., *La interpretación (Argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2017, págs. 40-43.

probatoria de todos los elementos⁶⁸, y la obligación de pertenecer a la supuesta colectividad a la que se le hayan vulnerado sus intereses difusos⁶⁹.

En esta jurisprudencia por reiteración, los ministros de la Segunda Sala olvidan lo resuelto por el Pleno en la Jurisprudencia 501/2014 cuando establecieron que: *“si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no solo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas”*.

Lo anterior, pues ya el pleno había determinado que el interés legítimo podría presentarse tanto en su vertiente individual, como en la colectiva, y la propia Constitución y la Ley de Amparo, así lo reconocen, pues en su redacción incluyeron una “o” disyuntiva entre el interés legítimo individual y el colectivo. Por estas razones, esta segunda jurisprudencia en lugar de abonar a un mejor entendimiento judicial de la figura del interés legítimo, añade nuevos dilemas conceptuales a dilucidar.

Con estos ejemplos actuales, pues datan de enero del dos mil veinte y marzo del dos mil diecinueve, podemos vislumbrar que lejos estamos de arribar a un consenso en cuanto a la figura del interés legítimo.

⁶⁸ Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

⁶⁹ Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, este debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo.

4. Interés legítimo, herramienta de intereses colectivos

La relación del Interés legítimo e intereses colectivos

El juicio de amparo colectivo es una figura que se consolida, al menos en su apertura, a la luz de las reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos y de Amparo de junio de dos mil once, en extrema vinculación con la incorporación de las acciones colectivas en dos mil diez; y su objeto recae en la violación a los derechos colectivos constitucionales de fuente nacional como internacional, pero también a aquellos derechos que no siendo colectivos de origen se manifiestan en una colectividad, conocidos como individuales homogéneos.

El reconocimiento normativo de derechos humanos tales como el derecho al medio ambiente, al desarrollo, a la calidad de vida, al agua o inclusive a la paz, ha generado un interesante debate en el ámbito de la teoría jurídica, en el que se ha discutido una amplísima variedad de tópicos que abarcan desde la terminología con la que debe identificárseles (derechos o intereses) hasta los mecanismos adecuados para lograr su eficacia. Sobre su conceptualización, FERRER Mac-Gregor⁷⁰ apunta que la doctrina se inclina a utilizar como concepto genérico para referirlos el de derechos o intereses de grupo o supraindividuales o transindividuales; como especies de estos, los derechos o intereses difusos y colectivos. Desde una perspectiva genérica, estos derechos se caracterizan por proteger bienes indivisibles, por lo que no pueden verse como una simple suma de intereses individuales, en tanto adscritos a toda una colectividad, grupo o clase. La pauta fundamental de distinción entre los intereses difusos y colectivos consiste en que mientras los primeros se entienden referidos no al sujeto como individuo sino como miembro de un conglomerado más o menos amplio, con lo que se crea una

⁷⁰ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*, México, Porrúa, 2010, págs. 11-13.

pluralidad de situaciones comunes, los segundos atienden a colectividades o grupos limitados y circunscritos.

Dicho de otro modo, la distinción reside en la facilidad de identificación de los individuos que conforman cada grupo: mientras los miembros de un conglomerado que tienen un interés difuso son indeterminables o de muy difícil determinación, los miembros de un grupo o colectividad que cuentan con un interés colectivo son fácilmente determinables. Por otra parte, en la exposición de motivos del proyecto de reforma constitucional se sostiene que los derechos sociales de segunda y tercera generación deben contar, al igual que los derechos de primera generación, con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos.⁷¹

Lo anterior permite entender que la reforma constitucional, vista desde la perspectiva del legislador, le adscribe a la expresión “interés legítimo colectivo” lo que la teoría constitucional reconoce como derechos o intereses supraindividuales. En este sentido, debe comprenderse que se encuentran previstos tanto los intereses difusos como los colectivos.

En cuanto a este punto, son indudables los peligros que el mal uso del lenguaje de los derechos genera, pues a partir de una interpretación literal de la disposición normativa es posible sostener razonablemente que únicamente los intereses colectivos en sentido estricto están previstos por el ordenamiento jurídico, con la consecuente denegación de la legitimación para instar el medio de protección constitucional ante situaciones nocivas tales como la generada por la contaminación de una fábrica o la comercialización de un producto defectuoso.

⁷¹ En la exposición de motivos se establece: “*La Constitución de 1917 no es solamente un catálogo de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano —los denominados derechos humanos de primera generación—, sino que consagra también un núcleo de importantes derechos sociales — derechos de segunda y tercera generación—, que deben contar con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos*”.

Así, la apertura de la legitimación en el amparo, al transitar del interés jurídico al legítimo y dar cabida expresa a la protección de intereses supraindividuales que trasciendan la particularísima esfera normativa individual de los gobernados, abona en el estándar internacional del artículo 25.1 de la Convención, al proveer de un recurso efectivo con el cual colmar las pretensiones de protección de derechos y ante situaciones que previamente no encontraban un cauce procesal para su resguardo.

En este sentido, se repara la laguna procesal que en métodos de tutela judicial efectiva se prevén en el sistema interamericano en nuestro país, estandarizando el sistema jurisdiccional mexicano, toda vez que "...la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte"⁷².

Teniendo lo anterior en cuenta, no debe confundirse la legitimación con la capacidad, dicho de Burgoa⁷³, por esta última, entendemos la capacidad de goce relacionada a la idea de persona jurídica, y la capacidad de ejercicio, como la posibilidad, aptitud o facultad que tiene el sujeto para desempeñar por sí mismo los derechos de que es titular. En el ámbito procesal, la capacidad es la aptitud o facultad para comparecer en juicio por sí mismo o en representación de otro.

Después, el interés legítimo es el supuesto que permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de la afectación a un derecho reconocido por el orden jurídico. Es entonces quien posee interés legítimo para interponer la acción de amparo colectivo.

⁷² Corte IDH, Caso Durand Ugarte, sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 102; Caso Cantoral Benavides, sentencia de 18 de agosto de 2000, párr. 164; Caso Ivcher Bronstein, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 136; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingui, sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 113, entre otros.

⁷³ *Idem.* pág. 355.

La procedencia del amparo en el que se pretece interés legítimo se determinará siempre que se manifieste la existencia de una afectación indirecta pero cierta, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no de probabilidad, que conlleve la presunción que, de sostener la declaración jurídica pretendida, se colocará al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, en un plano de situación favorable, ventajosa o de utilidad, luego de una afectación meramente cualificada por acto u omisión de autoridad. De esta manera, la admisibilidad del proceso tendría los mismos efectos que el iniciado por interés jurídico, empero, en el supuesto del interés legítimo debe enfocarse, con oportunidad, a la situación especial del quejoso de cara al ordenamiento jurídico, constatando el momento en el que el acto reclamado impacta o irradia efectos colaterales en la esfera de derechos, que pueden transitar en la índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

Más relevancia adquiere el concepto en examen, al hablarse, por ejemplo, de los DESC-A, que encuentran la precisión de su contenido y alcance en la especificación de las consideraciones obligatorias, mínimas, de los poderes públicos en relación con cada uno de los derechos y, cuya adopción en la entidad estadual se vislumbra mediante el reconocimiento constitucional e internacional, que obligan al Estado a asumir su compromiso jurídico de efectividad y, que como afirman Abramovich y Courtis, se caracterizan como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado, cuya garantía se da en el fortalecimiento o creación de los medios procesales de defensa idóneos que permitan justiciar su violación a través de una estructura jurisdiccional garantista.

Bajo tal premisa y ante la posibilidad de incitar la maquinaria jurisdiccional a partir de un interés legítimo individual o colectivo para la protección y garantía de DDHH, la exigibilidad, justiciabilidad y efectividad de los DESC-A adquieren un “poco más” de apertura en el sistema jurídico mexicano. El ayuntamiento amalgamado entre la Justicia Constitucional a través del juicio de amparo y los DESC-A, son una

referencia clara en la ejemplificación de la trascendencia de la articulación del interés legítimo como institución al seno del ordenamiento proteccionista de DDHH, por ejemplo, en la posibilidad de las personas jurídicas privadas y asociaciones civiles de incoar la Protección de la Justicia Federal cuando consideran una conculcación a DDHH.

En tal entendido, cuando se trate de una persona jurídica privada que defienda el derecho humano al medio ambiente, esta deberá acreditar que fue constituida por lo menos tres años antes de la presentación de la demanda y que, entre los integrantes de la misma, se encuentren habitantes o vecinos de la comunidad adyacente al lugar sobre el cual se pretenda recaiga la protección constitucional; tratándose de una asociación civil que persiga tales fines, esta tiene la posibilidad de accionar, al igual que la persona jurídica, la responsabilidad ambiental, la reparación y la compensación de los daños ocasionados al ambiente, siempre que de entre sus miembros se hallen integrantes de la colectividad vulnerada, esto deviene porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, entonces, se debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo.

Ahora bien, cuando la persona jurídica o asociación civil se encause a la reparación de una transgresión del derecho a la educación por parte de las autoridades estatales, no procederá el sobreseimiento en el juicio por considerar exclusivamente que los reclamos tienen por efecto salvaguardar la constitucionalidad y la legalidad del ordenamiento, sino que será necesario realizar el análisis de la pretensión aducida a la luz del derecho cuestionado, con lo que se logrará determinar la forma en la que dicho reclamo trasciende a la esfera jurídica del quejoso, en virtud de que el amparo tendrá por objeto reparar la violación a su esfera jurídica; así, el juzgador debe buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad conllevando que, una vez identificada la violación a los DDHH, su decisión pueda concretar sus efectos.

La apertura de la Justicia Constitucional en materia de Juicio de Amparo es innegable; la inclusión de interés legítimo al engranaje de la institución amparista es sinónimo de salvaguarda de los DDHH en la retórica del sistema jurídico mexicano, permitiendo que cada vez más grupos vulnerables se acerquen a la protección constitucional, sin importar la materia sobre la cual verse la vulneración de derechos.

CAPÍTULO III

DERECHOS COLECTIVOS. JUSTICIABILIDAD DE LOS DESCA

Ferrer Mac-Gregor, en su texto *Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal*, nos habla que existe confusión entre los “sustantivos “derechos” e “intereses” y los adjetivos: *colectivos, difusos, sociales, de grupo, de clase, de serie, de sector, de categoría, de incidencia colectiva, dispersos, propagados, difundidos, profesionales, fragmentarios, sin estructura, sin dueño, anónimos, transpersonales, supraindividuales, superindividuales, metaindividuales, transindividuales, etcétera*⁷⁴. Citando además a Fairén Guillén, que sostiene que “*estos intereses o derechos representan un concepto todavía nuevo, incierto y poco unívoco, a tal extremo que se han calificado, de manera sarcástica como intereses difusos, profusos y confusos, o como un personaje absolutamente misterioso*”⁷⁵.

El problema con los derechos colectivos es que en este paso de un Estado de Derecho Legal al Estado de Derecho Constitucional⁷⁶, encontramos *realidades supraindividuales*⁷⁷, que no podemos encasillar en nuestro *viejo* sistema de derechos subjetivos individuales a los que respondía nuestro “juicio de garantías”. En este punto, encontramos divergencias ideológicas fundamentales para el planteamiento de este trabajo, por un lado, está la divergencia entre los llamados “intereses” y los “derechos”, aunado a ello encontramos que muchas veces se habla de *intereses colectivos*, o de *derechos colectivos* de manera indistinta o como

⁷⁴ FERRER Mac-Gregor, Eduardo, “Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal”, en FERRER Mac-Gregor Eduardo y DANÉS Rojas, Edgar (Coordinadores). *La protección orgánica de la Constitución, Memoria del III Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional*, México, UNAM, 2011, pág. 51.

⁷⁵ *Idem*.

⁷⁶ VIGO Rodolfo L., *La interpretación (Argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2017, pág. 16.

⁷⁷ FERRER Mac-Gregor, Eduardo, “Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal”, *Op. Cit.* pág. 52.

sinónimos, sin que haya en la literatura una convención que abone a poner fin al debate.

Las reformas constitucionales del dos mil once, y la nueva Ley de Amparo del dos mil trece, dejaron atrás los principios de agravio personal y directo, y la acreditación del interés jurídico respectivo, que en la práctica equivalía a la posesión de un derecho subjetivo público, derivado de una norma particular que se concreta en forma individual dándole a su titular la facultad de accionar.

Al respecto, Luis Arturo Guerrero Miranda y Xavier Ginebra Serrabou nos dicen que *“todas aquellas situaciones donde se lesionaban derechos en forma indirecta, como la norma jurídica no concedía un poder de exigencia, quedaban fuera del ámbito de protección del juicio de amparo, como en la especie ocurría con los derechos colectivos”*⁷⁸.

1. Derechos Humanos, y Derechos colectivos, antecedentes y problemática

En la Constitución Federal de 1857, se adopta el control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, protegiendo garantías individuales a través del juicio de amparo. En dicha norma, los derechos del hombre, los derechos individuales, fueron elevados a rango constitucional, así como el mecanismo para su protección: el juicio de amparo. Al respecto, es importante destacar que originalmente, bajo la vigencia de dicha norma suprema, se consideró únicamente como titulares de derechos individuales, de garantías individuales, a las personas físicas, debido a la influencia liberal e individualista que privó en el Congreso Constituyente de 1856, por lo tanto, solamente las personas físicas podían promover el juicio de amparo en contra de leyes y actos de autoridad que violaran sus garantías individuales. Constitución del medio siglo en la que se da un

⁷⁸ GUERRERO Miranda, Luis Arturo y GINEBRA Serrabou Xavier. *El ejercicio de las acciones colectivas en la legislación mexicana*, México, Bosch, 2018, pág. 191.

gran avance al otorgar el Constituyente de 1856, a los tribunales del Poder Judicial de la Federación, el control judicial de la constitucionalidad de leyes contrarias a la norma suprema y que violaran garantías de los gobernados, los derechos individuales.

Otro gran avance se da en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la primera constitución social del mundo, en la que el constituyente de Querétaro nuevamente eleva a rango constitucional no tan solo los derechos del hombre, como los denominó la Constitución de 1857, sino ampliándolos, sistematizándolos y llamándolos “garantías individuales”, de igual forma a los derechos sociales, e inicia la protección de los derechos colectivos, al surgir los grupos campesinos en su estado ejidal y comunal, las asociaciones de trabajadores agrupados en sindicatos; además, nuevamente eleva a rango constitucional al juicio de amparo para tutelar, hacer efectivos esos derechos, ya con la modalidad que lo conocemos hoy en día; Amparo Indirecto de doble instancia, contra normas generales y todos aquellos actos de autoridad que no sean sentencias definitivas, ante Juez de Distrito, y la novedad, Amparo Directo de única instancia ante la Suprema Corte, contra sentencias definitivas, por violaciones en la secuela del procedimiento que trasciendan al fallo afectando las defensas jurídicas del quejoso o por violaciones en la sentencia misma, derogando este amparo uniinstancial el recurso de casación que tuvimos en México.

Como se observa, en la Constitución de 1917, se da otro gran avance al tutelar a través del amparo no tan solo los derechos individuales, también los derechos sociales, los derechos colectivos.

En la Constitución de 1917, se amplía esa titularidad a favor no tan solo de las personas físicas, morales de derecho privado, sino también a favor de las personas de derecho social, porque como ya se dijo surgen las asociaciones de trabajadores, los sindicatos, las agrupaciones campesinas en su estado ejidal o

comunal; inclusive, de las personas morales oficiales de derecho público en defensa de sus intereses estrictamente patrimoniales. Aun así, la constitución en su avance y reforma no había logrado integrar los derechos colectivos, dado que es difícil para el constituyente, en su momento, dimensionar las características y alcances que estos llegaron a tener, por lo que, para entenderlos dentro de ese contexto, tenemos que remitirnos hacia un esbozo de definición o delimitación de estos.

Como bien define Zaneti Junior, “los derechos colectivos *stricto sensu* se distinguen de los derechos difusos por la determinabilidad de sus titulares, que son los grupos, categorías o clases de personas vinculadas entre sí, por una relación jurídica-base”⁷⁹.

En sentido estricto, podemos hablar de la existencia de derechos colectivos cuando un grupo se encuentra en una misma situación jurídica o cuando una pluralidad de sujetos se ven afectados por un mismo hecho, y los integrantes del grupo o los afectados están determinados o pueden ser determinados sin dificultad.

Viguera Figueroa estima que, “lo colectivo se engendra a partir de una coexistencia y una convivencia estable de varios individuos por las causas o intereses que fueren. Estar dentro de ese círculo, que es el grupo, lleva a que los individuos que lo integran intenten racionalizar sus relaciones, expongan sus razones y manifiesten sus deseos de cómo ese círculo tendría que organizarse”⁸⁰. De tal manera, es sumamente relevante entre los miembros de dicho grupo el diálogo para llegar a acuerdos, organizarse y lograr los objetivos comunes.

⁷⁹ ZANETI Junior, Hermes, “Derechos Colectivos Lato Sensu”, en *La Tutela de los Derechos Difusos, Colectivos e Individuales Homogéneo, Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*, México, Porrúa - Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003, pág. 152.

⁸⁰ VIGUERA Figueroa, Hernán. “Derechos colectivos: reflexiones en torno a la voluntad y representación de los sujetos colectivos” en *Revista de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción*, Concepción, v.70, n.212. jul./dic. 2002, pág. 336.

1.1. Regulación actual de los derechos colectivos y difusos en México

El 30 de agosto de 2011, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación un conjunto de reformas que tienen que ver con la regulación de los derechos colectivos; en efecto, se adicionó el Código Federal de Procedimientos Civiles, con un título en el que se regula el procedimiento concerniente a las acciones colectivas, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

El Código Federal de Procedimientos Civiles regula el proceso mediante el cual puede instruirse un juicio en que se hayan hecho valer derechos colectivos, estricto sentido, difusos e individuales de incidencia colectiva. Una de las primeras cuestiones reguladas tiene que ver con la competencia de los jueces para conocer de estos juicios, se establece que es competente para conocer de las acciones colectivas, por razón de territorio, el juez del domicilio de la parte demandada. Cabe destacar que materialmente la competencia respecto a acciones colectivas queda acotada a relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y al medio ambiente; habrá que esperar a que la experiencia indique cuales son los bienes públicos que pueden consumirse, ya que por lo general los bienes públicos no están en el mercado, debido a que por naturaleza son inalienables. El Código Federal de Procedimientos Civiles distingue los derechos e intereses difusos y colectivos, así como los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva; de igual manera, se ocupa de las acciones difusas, colectivas e individuales homogéneas, en los artículos 580, y 581⁸¹.

⁸¹ Artículo 580

Como es de verse, la normatividad define al derecho colectivo propiamente dicho, al difuso y al individual de incidencia colectiva; pero también incluye a los intereses. Ha de quedar en la agenda pendiente, encontrar, si acaso existe, las diferencias entre los derechos y los intereses de naturaleza colectiva, difusos e individuales de incidencia colectiva.

Una cuestión importante regulada en esta novedosa legislación, es la que corresponde a la legitimación activa para demandar en vía de las acciones colectivas; primeramente cabe destacar que la ley reconoce dos clases de sujetos legitimados, unos públicos y otros privados, entre los primeros están los entes públicos en cuya esfera de competencia se incluye la defensa de los derechos de los consumidores de bienes y servicios, así como la protección al ambiente; de esta manera se identifican a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional Para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia.

Los sujetos legitimados privados son la colectividad de al menos 30 personas afectadas, a través de un representante común; de igual modo, las asociaciones civiles sin fines de lucro, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses colectivos que se pretenda hacer valer, exigiéndose que dichas asociaciones tengan al menos un año de creación, antes de la presentación de la demanda, debiendo cumplir además el requisito de registro ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Los sujetos públicos legitimados gozan de presunción de representación adecuada del derecho o interés defendido en juicio; en cambio, los sujetos privados no tienen a su favor dicha presunción, por lo que su adecuada actuación de representación es permanentemente vigilada por el juez de la causa, durante la instrucción del juicio. Entre los motivos que pueden provocar la calificación de

representación inadecuada, está la promoción reiterada de acciones frívolas o temerarias, que sean ejercitadas con fines de lucro, electorales, proselitistas, de competencia desleal o especulativas.

Sobre el tema de la legitimación activa a la causa de pedir, la normatividad se ocupa de regular las condiciones para calificarla, de manera casuista, guardando relación con el objeto de protección y el número de afectados, 30 en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto, e individuales homogéneas, cosa juzgada, prescripción de la acción (3 años).

Luego se ocupa de regular la improcedencia de la legitimación al proceso, lo que puede hacer el juez en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, sobre la base de la ausencia del consentimiento de los miembros promoventes de la colectividad; o bien, que la colectividad afectada no pueda ser determinable o determinada en función de la afectación generada, así como las circunstancias de hechos o de derecho que unifica a la colectividad, como causa generadora de la afectación sufrida. Pasa también por la litispendencia, como por la circunstancia consistente en que los actos que provocan el ejercicio a la acción provengan de procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, la falta de idoneidad en la acción colectiva, entre otros.

Llama la atención el hecho consistente en que el juez, una vez presentada la demanda, como acto previo a la admisión, le deba correr traslado a la demandada, a efectos de que manifieste lo que a su derecho corresponda sobre las cuestiones relacionadas con los requisitos de la demanda, la legitimación a la causa y las causales de improcedencia de la legitimación al proceso; desahogada la vista y certificada que sea por el juzgado el cumplimiento de los requisitos de la demanda y la procedencia de la legitimación a la causa, deberá resolverse sobre la admisión de la demanda, dándose vista a los sujetos públicos legitimados a las acciones colectivas, así como emplazar al actor para que ratifique la demanda, notificación a

la colectividad sobre el inicio del juicio y desde luego, emplazar a la demandada para contestar la demanda en el plazo de 15 días, que puede ampliarse hasta por otros 15.

Una vez satisfechas las notificaciones que anteceden, se citará a una audiencia previa de conciliación, que deberá celebrarse dentro de los 10 días siguientes.

Si las partes no alcanzan acuerdo de conciliación, el juez deberá abrir el juicio a prueba por un periodo de 60 días hábiles, comunes a las partes, periodo que podrá prorrogarse por 20 días; el escrito de ofrecimiento de pruebas deberá ser ratificado por el representante de la colectividad actora. Al admitirse las pruebas deberá señalarse fecha para audiencia final del juicio, misma en la que se deberán desahogar las pruebas admitidas; esta audiencia debe fijarse en un plazo que no exceda de 40 días, desahogadas las pruebas, las partes gozaran de un plazo de 10 días para alegatos y el juez, concluido el periodo de alegatos, tendrá un plazo de 30 días para dictar sentencia.

En materia de prueba, el juez tiene la potestad de valerse, oficiosamente, de cualquier medio, a condición de que tenga relación inmediata con los hechos controvertidos; incluso, en este aspecto, puede recibir prueba de terceros ajenos al procedimiento que acudan en calidad de amigo de la curia; desde luego, la prueba así aportada deberá ser trascendente al litigio y bajo la condición de que ese amigo de la curia no tenga interés conflictuado con las partes.

Tratándose de providencias precautorias, el juez las podrá decretar en cualquier estado del juicio; pero, lo que es novedoso, es que las providencias deberán decretarse con audiencia de la parte demandada, lo que por cierto rompe con el esquema tradicional de las providencias, que siempre han sido entre nosotros inauditas, decretadas en secreto.

Los individuos de la colectividad, afectados por los actos o hechos motivos de una demanda de acción colectiva, podrán integrarse al juicio al momento de presentar la demanda, durante el proceso, o bien después de que la sentencia que declaró la procedencia de la acción colectiva fue declarada procedente, en este último supuesto tiene un plazo de 18 meses, y un año para promover el incidente de liquidación de daños correspondiente.

En realidad, la legislación que sobre esta materia acaba de ser publicada, da lugar, desde ahora, a muchas opiniones y ponencias; esta solo destaca aquellas cuestiones que arbitrariamente fueron consideradas más notorias, y tiene como finalidad provocar la inquietud académica sobre el tema y plantear la necesidad de investigar sobre las acciones colectivas en sentido estricto, los derechos difusos y los homogéneos o individuales de incidencia colectiva.

2. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, antecedentes y problemática

Desde el punto de vista internacional, son numerosas las fuentes normativas de estos derechos:

1. La *Carta de las Naciones Unidas*, de 24 de octubre de 1945, que pone el acento en la cooperación para el Desarrollo (artículo 55).

2. La *Declaración Universal de Derechos Humanos* (10 de diciembre de 1948), especialmente en su artículo 25 que se refiere a vida digna, necesidades básicas, salud, vivienda, educación, seguridad social.

Los derechos sociales nacen como producto de la evolución histórica de los derechos humanos (incluso, se habla de generaciones de derechos

fundamentales); especialmente después de la Primera Guerra Mundial. En el plano nacional, estos derechos se expresan en la doctrina del constitucionalismo social del periodo de entreguerras, como es el caso de la Constitución de Querétaro (5 de febrero de 1917), y la Constitución de la República de Weimar (octubre, 1919), entre otras. En el plano internacional, al menos, existen tres instrumentos internacionales que refuerzan la idea de los derechos sociales: la Liga de las Naciones, el Tratado de Versalles y la Oficina Internacional del Trabajo (1919).

A partir del final de la Segunda Guerra Mundial, con el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas (1945), y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), un catálogo de derechos mínimos se incorporó a la posibilidad de ser exigibles en el contexto del ser humano, así como la obligación de garantizar los mismos. Es en el artículo 22 de la Declaración en que se consagran los llamados Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales⁸². Estos principios se ratificaron y reforzaron en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993.

De la lectura del artículo citado, tenemos que de la enunciación de estos derechos queda sujeto al *esfuerzo nacional, y los recursos de cada Estado*, y además dichos derechos quedan también ligados a la *dignidad y al libre desarrollo de la personalidad de los individuos*.

Una vez enunciados estos derechos en la Declaración Universal, es a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales (PIDESC) que la Organización de las Naciones Unidas destina un documento exclusivamente a los derechos sociales, que entró en vigor el 3 de enero de 1976. En su artículo

⁸² Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 22.

2.1, el pacto establece la progresividad de la efectividad de los derechos, condicionada a los recursos de que disponga el Estado parte⁸³.

Posteriormente, se adicionó a la Convención Americana de Derechos Humanos un protocolo adoptado en San Salvador, El Salvador, el día 17 de noviembre de 1988, conocido como el Protocolo de San Salvador, que establece la relación estrecha entre los derechos económicos, sociales y culturales con los derechos civiles y políticos, que constituyen un todo indisoluble para dar lugar al reconocimiento de la dignidad humana⁸⁴.

Los derechos sociales son condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida digna, tienen las siguientes características:

- Están encaminados a establecer condiciones de vida digna.
- Tienen dimensiones individual o colectiva.
- Son adaptables a los contextos y posibilidades nacionales y regionales.
- Aunque están indeterminados, no son indeterminables.
- Progresividad. Su satisfacción no se logra de una vez por todas, las medidas son permanentes sucesivas y expansivas.
- Garantizan un umbral mínimo o núcleo esencial.

Asimismo, contienen obligaciones específicas como las de: Aceptabilidad, Asequibilidad, Adaptabilidad, y Accesibilidad.

⁸³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, Artículo 2.1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

⁸⁴ PAHUAMBA Rosas, Baltazar, Desarrollo y eficacia de los derechos sociales en el contexto actual, en PAHUAMBA Rosas, Baltazar, y Erick Zavala Gallardo, (Coordinadores) *Aplicación de los Derechos Humanos*, México, Novum, 2014, págs. 172-174.

Nos dice Andrea Liliana Núñez Uribe que el término “derechos sociales”, es el término utilizado en los constitucionalismos internos, pero en el derecho internacional, estos son conocidos como derechos económicos, sociales, y culturales⁸⁵. Federico de Fazio nos dice que los derechos sociales o el concepto de derecho social equivale a que un derecho social es un derecho subjetivo a una acción positiva fáctica⁸⁶.

Este concepto contrasta con las ideas generalizadas de que los derechos sociales, no son derechos subjetivos exigibles, y de la distinción que se hace de estos y los llamados derechos civiles que también consagra la Declaración, pues se toma a estos últimos como obligaciones “pasivas” de los Estados. Por ejemplo, abstenerse de matar, torturar, o afectar la propiedad privada, en contra de las obligaciones “activas” que imponen los derechos sociales, que significan a los Estados erogaciones en dar prestaciones de educación, salud, y vivienda. Entonces, por tratarse de obligaciones que implican disposición de fondos, estas tendrían que *programarse* en los presupuestos estatales, y su cumplimiento dependería de lo ahí asignado⁸⁷.

Pero para Rodolfo Arango, este tipo de derechos sociales, sí pueden ser considerados derechos subjetivos. Para este autor, la discusión sobre derecho objetivo y derecho subjetivo no se da en el idioma inglés porque para los angloparlantes distinguen entre *law* y *right*, que correspondería a cada uno de los derechos objetivo y subjetivo, respectivamente.

⁸⁵ NÚÑEZ Uribe, Andrea Liliana. *La exigibilidad de los derechos sociales. La prohibición de regresividad en el ámbito del derecho a la educación en la jurisprudencia constitucional colombiana*, México, SCJN-Centro de Estudios Constitucionales SCJN, 2017, pág. 1.

⁸⁶ DE FAZIO, Federico, *Teoría principalista de los derechos sociales*, Madrid, Marcial Pons, 2019, pág. 41.

⁸⁷ ABRAMOVICH Víctor, y Christian Courtis, Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales, en Christian Courtis, y Ramiro Ávila Santamaría (Editores), *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019, págs. 4-5.

Los derechos subjetivos, según Arango tienen tres características esenciales, la norma jurídica, la obligación jurídica, y la posición jurídica. En ese sentido, derechos sociales fundamentales se equiparan a derechos subjetivos, porque tienen las tres características, más aquella de la importancia, pero se le añade como diferencia específica que son derechos generales positivos a acciones fácticas del Estado.

El carácter general de los derechos sociales fundamentales se refleja en tres planos: el plano del titular del derecho, el de su objeto y el de su justificación. En el plano del titular del derecho, todas las personas son portadoras de derechos sociales fundamentales (derechos de todos), pero los obligados son exclusivamente los Estados democráticos modernos⁸⁸. *En el plano del objeto los derechos sociales fundamentales, son derechos constitucionales (es decir, no simples derechos legales) a una situación fáctica que puede ser alcanzada mediante la creación de derechos especiales. En el plano de la fundamentación filosófica, los derechos sociales fundamentales son derechos humanos cuyo carácter ideal (validez moral) se ha fortalecido mediante su positivización (validez jurídica). Una consecuencia directa de esto es la generalidad y la indeterminación de los derechos sociales fundamentales en contraste con la universalidad y la abstracción de los derechos sociales humanos⁸⁹.*

Gerardo Pisarello nos dice que los derechos sociales se presentan como expectativas ligadas a la satisfacción de necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación o la educación, y que imponen a los poderes públicos obligaciones positivas y negativas, de hacer y de no hacer, ligadas a la satisfacción de las mismas⁹⁰.

⁸⁸ ARANGO Rodolfo, *El concepto de Derechos Sociales Fundamentales*, Colombia, Legis, 2005, págs. 8-9-31.

⁸⁹ *Idem*, págs. 37-38.

⁹⁰ PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, pág. 11.

Ante este panorama, encontramos que los llamados derechos sociales cubren un espectro de derechos encaminados a satisfacer necesidades básicas de los individuos, ligadas directamente a la dignidad humana, que los hace indispensables para la misma. Son falsos los debates entonces, entre la superioridad de derechos civiles y políticos sobre los llamados DESC o DESCA, pues si bien es cierto que su consecución integral genera una inversión por parte de los estados, también es cierto que su contraparte en los derechos civiles también. Por ejemplo, el costo de las elecciones en nuestro país; el mantenimiento del aparato democrático es por demás oneroso.

Otra categoría o clasificación de estos derechos, los engloba en los llamados derechos de tercera generación, en esa clasificación podemos encontrar en nuestra constitución en los siguientes:

Derecho a un medio ambiente sano. El artículo 4o. 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.

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.

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 existir el derecho a la cultura. La jurisdicción nacional debe proteger y conservar los bienes que integran el patrimonio cultural.

Derecho a la información garantizado por el Estado. El artículo 6o. constitucional consagra que 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.

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.

Derecho de los consumidores. El artículo 28, párrafos segundo y tercero, 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 sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, para tal efecto la ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

Este precepto vincula la protección de los consumidores. La tutela de los derechos de estos 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.

En suma, los intereses o derechos colectivos pertenecen a un grupo de personas determinadas o determinables, a quienes une un vínculo jurídico; verbigracia los socios de una asociación o sociedad, los condóminos que se ven afectados en sus derechos o intereses inherentes a ese status, etcétera; en tanto que los intereses o derechos difusos, pertenecen a un grupo de personas indeterminadas o indeterminables unidos por una relación de hecho, accidental, no existe vínculo jurídico entre ellos, por ejemplo los habitantes de cierta ciudad que tienen interés en la pureza del agua para consumo humano, del aire, etcétera. En ambos, es nota característica la naturaleza indivisible y transindividual de esos derechos, y para tutelarlos pueden ejercerlos de manera colectiva.

En tanto que los intereses o derechos individuales homogéneos tienen un origen común, debido a ello pueden ejercitarlos con acciones judiciales de manera

colectiva; no obstante, a diferencia de los anteriores son divisibles y podrán ejercitarlos también en lo individual.

3. Los DESCAs en México

Uno de los temas más complejos dentro de las discusiones del constitucionalismo, tiene que ver con el entendimiento e inserción de los derechos sociales, también llamados económicos, sociales y culturales. Sobre este tema existe una variedad muy grande de problemas, que van desde la consideración de su génesis, su fundamento, la manera de relacionarse con diversas filosofías políticas, su contenido y sus posibilidades de ejercicio, entre otros.

Casi cualquiera de estos aspectos, o de muchos otros que podríamos mencionar aquí, plantean una diversidad de cuestiones que llevarían a elegir distintas formas de solución. De este modo, si se ve el total de posibilidades de elección en su conjunto, y se admite también que el resultado final dependerá de las combinaciones que se hagan, estamos en posibilidad de entender lo complejo de la materia con la cual nos enfrentamos.

Así, por ejemplo, es muy distinto entender que los derechos sociales son constitutivos de la condición humana y esta debe determinar las condiciones del derecho, a suponer que son solo una modalidad complementaria del bienestar de la persona y, por lo mismo, un elemento más o menos accidental en los órdenes jurídicos.

Si se partiera del primer supuesto o se aceptara, con todos sus alcances, una teoría de las necesidades, es evidente que no habría grandes dificultades para asumir que los derechos sociales debieran tener un cumplimiento cabal como el que, por ejemplo, se da con los derechos de libertad. Por el contrario, si tales derechos se estiman como accidentales o, bajo cualquier criterio “menores”, es

evidente que habría buenos argumentos para sostener su falta de eficacia directa en los tribunales.

El problema con los derechos sociales es que, comúnmente, se insertan en la discusión sin considerar muchos de los problemas que acabamos de mencionar. Así, y desde posiciones bastante ideologizadas, comienzan a discutirse las razones por las cuales los derechos sociales debieran o no cumplir con ciertas funciones al interior de los órdenes jurídicos y, de ese modo, dejan de apreciarse las razones dadas por los contrincantes para sostener una posición encontrada. Igualmente, al discutirse este tipo de derechos, se pierde de vista lo sostenido sobre las diversas posibilidades de construir la narrativa constitucionalista, de modo que existe también el gran problema de no entender que no resultará posible explicar o actualizar los derechos sociales a partir de la discusión que se haga desde sí mismos.

Es decir, desde su propia interioridad no es posible entender este tipo de derechos, sino que ante todo será necesario trascenderlos a fin de explicitar sus condiciones de aparición, las razones de su posicionamiento frente a otros derechos, los motivos de su frecuente disminución conceptual y normativa, etcétera. En otras palabras, se hace preciso desarrollar la forma de inserción de los derechos sociales en diversas narrativas constitucionalistas, a efecto de llegar a su cabal entendimiento. Mientras quienes apuestan por el cumplimiento de los derechos sociales no sean capaces de desenvolver el discurso del que se les ha rodeado, no será posible cumplimentar los fines que desde ciertas posiciones se buscan.

La primera gran narración de los derechos sociales es aquella que los entiende como la adición forzosa a los derechos civiles y políticos, bien sea por una transacción política, o bien como un aspecto complementario de la dignidad humana. Esta gran visión, todavía dominante, entiende que, en los orígenes del Estado moderno, tanto desde el punto de vista del contractualismo como desde la

lógica de los derechos innatos, lo verdaderamente propio de los seres humanos son sus derechos de libertad, esto es, su capacidad de actuar y decidir con independencia de lo determinado por el Estado.

En este sentido, todo hombre tendría, por el solo hecho de serlo, la capacidad de disfrutar de esos derechos, para lo cual debiera existir la correlativa limitación de las atribuciones estatales y, lo que es más importante, la posibilidad de que el individuo afectado contara con los medios de defensa adecuados para repeler cualquier “intromisión” en esos derechos. Es decir, en esta forma de presentación de los derechos individuales, la posición estatal se presenta como una mera restricción u omisión y, por lo mismo, es posible entender que el particular tiene la posibilidad de ejercer una acción a efecto de que el correspondiente órgano del Estado se retire del espacio indebidamente ocupado o interferido.

La relación entre la existencia del derecho, la intromisión y la capacidad de acción es total, al extremo de que la última se entiende como la extensión natural de la primera. Es decir, en este caso no habría la menor posibilidad de negarle al sujeto ejercer una acción, sencillamente porque ello significaría, en esa visión de las cosas, que el individuo está logrando que el Estado “vuelva” a su posición debida o, lo que aquí es igual, natural. La importancia de este primer discurso es que, por una parte, toda la estructura se hace aparecer como propia o natural de las relaciones que deben existir entre los individuos y el Estado y, por otra, porque la misma se sustenta en la idea de que el Estado solo debe abstenerse, es decir, no producir ningún tipo de acción respecto de las acciones de los individuos.

La “naturalidad” de la acción estatal está, a su vez, sustentada en la idea de que la posición social y económica de los sujetos es previa al Estado (es una suerte de reparto natural), de forma tal que la riqueza o pobreza de cada cual es un asunto justamente preestatal. En caso de que hubiera cualquier tipo de posibilidad de insertar un criterio de distribución del ingreso diverso al nacimiento o la adquisición

de la riqueza en las condiciones permitidas por el orden jurídico, se estimaría una indebida forma de intervención, sin fundamento alguno.

Dentro de este primer gran discurso, es evidente que la posición de los derechos sociales no puede ser sino una contradicción inaceptable o, en el mejor de los casos, una respuesta intersticial. En el primer supuesto, una negación de los supuestos mismos del Estado, permitiría que a cuento de realizar ciertas formas de igualdad o, si se quiere, paliar grandes desigualdades, tendría que introducirse un correctivo sobre las condiciones preestatales o sobre las formas de acumulación de riqueza tenidas como lícitas en una sociedad.

Bajo el primer supuesto, bastante menos generalizado, se sostendría que como la esencia de las personas deriva de sus posibilidades de elección y realización en la libertad, el otorgamiento de ciertos mínimos materiales por la vía de prestaciones estatales debiera reducirse a esos mínimos. Bajo el segundo, lo relevante no sería tanto el otorgamiento de los mínimos, como el que estos lo fueran realmente, se les otorgaran a personas con ciertas condiciones, y tuvieran una temporalidad limitada a la asimilación de los beneficiarios a condiciones que les permitieran el pleno desarrollo de su libertad.

En cualquiera de los dos casos, las posibilidades de eficacia jurídica plena, la exigibilidad de los derechos sociales, buscaría ser disminuida, pues ello significaría, además de los problemas que pueden inferirse en lo dicho, el que los jueces llevaran a cabo redistribuciones de ingresos entre diversas personas a partir de los recursos fiscales aportados por todos. Esto es, no solo habría una intervención más allá de lo definido como “natural”, sino que ello sería realizado por quienes no tienen el carácter de representantes sociales o, si quiere verse así, quienes menos cercanos se encuentran de la expresión natural de una sociedad dadas sus condiciones de conformación a partir del contrato originario.

En México, los Derechos Sociales han sido positivizados a través del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecieron los derechos a una alimentación nutritiva, a la protección de la salud, al medio ambiente sano, al agua, a una vivienda digna, a la identidad, al acceso a la cultura, al deporte. Se ha incorporado además el derecho a recibir pensiones y becas a ciudadanos mayores de sesenta y ocho años o que tengan algún tipo de discapacidad.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Primera Sala, ha estudiado los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a través de diversas resoluciones jurisprudenciales donde ha puesto de manifiesto la interpretación constitucional de la propia corte.

En particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha discernido en octubre del 2014, a través de su Tesis aislada 1a. CCCLIII/2014 (10a), sobre los derechos económicos, sociales, y culturales, que del artículo 4º constitucional se desprende un derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno, y que este derecho a su vez se relaciona íntimamente con otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la alimentación, vestido, vivienda, educación y salud; pues para la Primera Sala, es claro que una persona alcance cierto nivel de bienestar requiere la satisfacción de sus necesidades básicas⁹¹.

⁹¹ Registro digital: 2007730, Aislada, Materias(s): Constitucional, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Libro 11, Octubre de 2014 Tomo I, Tesis: 1a. CCCLIII/2014 (10a.), Página: 599. DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. SU PLENA VIGENCIA DEPENDE DE LA COMPLETA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PROPIOS DE LA ESFERA DE NECESIDADES BÁSICAS DE LOS SERES HUMANOS.

En otra tesis, de septiembre del 2017, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en su Tesis Aislada, 1a. CXXV/2017 (10a)⁹², que existe un núcleo esencial de los derechos sociales, y que la satisfacción de estos se tiene que dar de manera progresiva, y que dicha progresividad corresponderá a los poderes legislativo y ejecutivo programarla en las políticas públicas *razonables*. También en esa fecha y a través de la tesis aislada 1a.CXXIV/2017 (10a), la Primera Sala define lo que considera como el núcleo esencial de los derechos sociales, y que dicha Sala traduce en la dignidad de la persona, para entonces sostener que cuando se esté frente a un violación tan grave a un derecho social, que afecte la dignidad de las personas, los órganos jurisdiccionales federales, ordenen su inmediata protección⁹³.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estudió el principio de progresividad, en su tesis 1a./J.86/2017 (10^a), y sostuvo que aunque la progresividad había sido un principio exclusivo de los derechos sociales en diversos documentos internacionales, en nuestro artículo 1º de la Constitución no había distinción entre derechos civiles y derechos sociales, por tanto es la obligación del Estado mexicano de satisfacer ambos a través de la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad⁹⁴.

4. Interés legítimo, y justiciabilidad.

⁹² Registro digital: 2012529, Aislada, Materias(s): Constitucional, Décima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Libro 34, Septiembre de 2016 Tomo I, Tesis: 2a. XCII/2016 (10a.), Página: 842, DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. SU NÚCLEO O CONTENIDO ESENCIAL.

⁹³ Registro digital: 2015130, Aislada, Materias(s): Constitucional, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Libro 46, Septiembre de 2017 Tomo I, Tesis: 1a. CXXIV/2017 (10a.), Página: 217. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. DEBER DE PROTEGER DE MANERA INMEDIATA SU NÚCLEO ESENCIAL.

⁹⁴ Registro digital: 2015306, Jurisprudencia, Materias(s): Constitucional, Décima Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Libro 47, Octubre de 2017 Tomo I, Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.) Página: 191. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SOLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Los derechos sociales, económicos, culturales, y principalmente los ambientales, son elementos indispensables para la conservación de la especie humana.

El problema aquí es que estos llamados derechos sociales deberían implicar que cualquier persona afectada pudiera reclamar su afectación, sobre todo tratándose por ejemplo al medio ambiente sano, pues este es una condicionante indispensable para la vida y por lo tanto para el ejercicio de cualquier otro tipo de derechos. Desafortunadamente, no se ha alcanzado un nivel de protección universal que permita que cualquier persona afectada tenga acceso a los distintos sistemas de judicialización.

A pesar de todo esto, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la nueva Ley de Amparo, han establecido la figura del interés legítimo como herramienta para la protección de esta categoría especial de derechos. El problema es que la aplicación o aceptación de esta figura novedosa en el mundo del amparo tensiona la protección efectiva del derecho contra el desbordamiento de los órganos jurisdiccionales ante la posibilidad de que cualquier persona pueda reclamar derechos sociales no satisfechos, o algún otro tipo de derecho. Es decir, es una situación pragmática más que jurídica.

La Corte mexicana, ha intentado resolver la tensión, creando equilibrios artificiales entre la tutela efectiva de los derechos sociales, y la eficacia de los medios de defensa para su protección y vigencia, pero sin que con ello se desborden los causes que establece el propio sistema judicial para dicha protección.

De un estudio armonizado de los artículos 1º y 4º constitucionales, con el 107 fracción I, podemos desprender que el reconocimiento del interés legítimo no implica la generalización de una acción popular, en tanto que no se busca tutelar un interés

genérico de la sociedad, sino garantizar el acceso a la justicia ante lesiones a intereses jurídicamente relevantes y protegidos.

Para el derecho al medio ambiente sano y las resoluciones de la Corte, tenemos que podemos considerar que el interés legítimo para promover un amparo en materia ambiental depende de la especial situación que guarda la persona o comunidad con el ecosistema que se estima vulnerado, particularmente, con sus servicios ambientales.

La Corte en sus estudios sobre interés legítimo, y la forma en que este tipo de interés sirve para proteger los derechos sociales, y en particular el derecho al medio ambiente sano, ha establecido conceptos y criterios como el de *servicios ambientales*. Los *servicios ambientales*, son una serie de beneficios, que los ecosistemas proveen al ser humano, para el desarrollo de su vida, o porque impiden eventos que pudieran poner en riesgo la vida humana o la calidad de esta. En ese sentido, la Corte ha sostenido que, si un determinado ecosistema se pone en riesgo o se ve afectado, la persona o comunidad que se beneficia o aprovecha los servicios ambientales que dicho ecosistema brinda, se encuentra legitimada para acudir al juicio de amparo con el objeto de reclamar su protección.

Ahora bien, la Corte también ha delimitado estos conceptos de *beneficio o aprovechamiento*, o ha establecido criterios para su apreciación, basados en pruebas científicas que puedan determinar si un ecosistema brinda el *servicio ambiental*, o produce el beneficio a la persona o la comunidad. Para determinar también el beneficio o aprovechamiento de los servicios ambientales de un ecosistema, la Corte ha adoptado el criterio del *entorno adyacente*. Conforme a este concepto, son beneficiarios ambientales aquellos que habitan o utilizan el “entorno adyacente” o las *áreas de influencia* de un determinado ecosistema.

CAPÍTULO IV

JUICIO DE AMPARO E INTERÉS LEGÍTIMO MEDIO DE TUTELA AL MEDIO ÁMBIENTE SANO

El objetivo de este capítulo es presentar un análisis contraste de expedientes de amparo colectivo del derecho al medio ambiente sano a partir del interés legítimo como mecanismo de acción, por lo que será a través de este modelo como se tratará la información obtenida. Escogimos estos ejemplos, debido a su relevancia en el litigio estratégico y que tuvieron resultados benéficos para sus promoventes y comunidades.

1. El amparo colectivo en México

1.1 Bases o principios del amparo colectivo en México

Las sociedades no son estáticas, son entes vivos que se transforman con el tiempo y para el tiempo, responden a los intereses y aspiraciones de sus individuos, la persecución de esos intereses frecuentemente se encuentra con la resistencia u oposición de otros que se desarrollan en sentido contrario, para dirimir esas controversias, el Estado faculta jueces y juzgados para resolver estas, pero conforme avanza la sociedad, estos desacuerdos se vuelven más sofisticados, y con ello el estado debe proveer mayores herramientas para su solución. Uno de estos nuevos horizontes a los que tenemos que responder como sociedad, son los llamados derechos colectivos, nuestro sistema de derechos ha evolucionado con nuestras sociedades y ha creado los derechos humanos reconocidos para todos los seres de nuestro planeta, pero a su vez estos han tenido una evolución radical en los últimos años hasta llegar a hablar de generaciones de derechos, los tratadistas nos hablan ahora de los derechos humanos de tercera generación que son los que corresponden a los derechos colectivos.

Se les denomina derechos humanos de tercera generación, por el hecho de distinguirse etapas distintas dentro del proceso de desarrollo de los derechos humanos, caracterizadas por un diferente grado de reconocimiento y protección. En efecto, el primer periodo histórico, que corresponde a la primera generación, se identifica con el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, los cuales se oponen al Estado.

La segunda generación se caracteriza por cuanto la concepción de los derechos humanos se amplía con la finalidad de atender las necesidades sociales, económicas y culturales del individuo, cuya atención se exige del Estado. La actividad de este ya no es pasiva, sino, por el contrario, eminentemente activa, por cuanto se debe dirigir a satisfacer dichas necesidades.

La tercera generación, se inspira, como ya lo enunciara Karel Vasak, en una "...cierta concepción de la vida humana en comunidad", y tales derechos "...solo pueden ponerse en práctica gracias al esfuerzo conjunto de todos: desde los individuos y los estados hasta las entidades y órganos públicos y privados". Dichos derechos, en este momento, son: a la paz, al desarrollo, a la libre determinación de los pueblos, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad. De los derechos al medio ambiente sano, a la paz y al desarrollo, la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, afirmó que "son interdependientes e inseparables".⁹⁵

El derecho como voz y espejo de la sociedad ahora sale de los límites que le impuso el liberalismo del siglo XIX, y ve más allá de bienes fungibles o no fungibles, y de aquellos que no están en el comercio, como el aire, el agua, u otros elementos del medio ambiente, que pueden fácilmente contaminarse por la industria, la

⁹⁵ MOYANO BONILLA, César. Derecho a un medio ambiente sano. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero 1995.

explosión demográfica u otras cosas⁹⁶. Esta nueva visión nos lleva más allá de los derechos individuales sujetos a los derechos subjetivos procesales tan socorridos en el derecho procesal civil, pero que sienta la bases para un nuevo desarrollo constitucional que dé cabida o salida procesal a aquellos conjuntos de derechos no individuales sino colectivos.

Antes incluso de las reformas constitucionales de junio del dos mil once, los derechos colectivos se abrían camino en legislaciones derivadas de la adición del tercer párrafo del artículo 17 constitucional el veintinueve de julio de dos mil diez, que con la reforma del quince de septiembre del dos mil diecisiete pasó a ser el párrafo cuarto⁹⁷. Con estas reformas, se adicionaron y reformaron el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, entre otras; dando cabida a mecanismos para instrumentar el procedimiento de las acciones de clase o de grupo que se hayan afectado en estos rubros.

1.2. Juicio de Amparo Colectivo

Si bien la reforma constitucional de junio del dos mil once dio pauta para que se instalaran las bases para dilucidar un amparo en tutela de intereses colectivos, tan bien es cierto que antes de dicha reforma constitucional ya había esbozos de esta tutela en áreas específicas a tratar a continuación.

⁹⁶ TREJO Orduña, José Juan, El amparo colectivo en México, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I, México, UNAM, 2017, pág. 257.

⁹⁷ Artículo 17 de la CPEUM, (...) *El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos (...).*

En primer lugar, debemos recapitular un poco sobre el amparo y sobre la acción de amparo en sí misma, para ocuparnos de los elementos de la acción y en consecuencia de la acción colectiva. Nos dice Ferrer Mac-Gregor que la acción es *un derecho subjetivo público de naturaleza constitucional (...) dirigido hacia el Estado (...) y frente al propio Estado (como parte demandada: autoridad responsable), cuyo objeto se circunscribe a la restitución en el pleno goce de las garantías individuales violadas o en su respeto por su inminente alteración (...) o bien, en la anulación en el caso particular del acto que invada la esfera de competencias de la autoridad federal, de los Estados, o del Distrito Federal (...)*⁹⁸.

Con base en esta definición, podemos señalar que ese derecho subjetivo público estaba referido a un sujeto procesal, que debía actuar siempre a instancia de parte agraviada, identificándose como un ente individual que había resentido la violación de sus garantías individuales. Pero como todo en la vida jurídica, estos conceptos fueron evolucionando, pues se llegó a pensar que no solo un individuo puede resentir un acto de violación, sino que este puede en sí mismo violar derechos de una colectividad.

Un proceso colectivo es aquel en el que hay un interés social manifiesto, que es evidenciado por la dimensión del daño o la relevancia del bien jurídico que debe ser protegido⁹⁹. Ese interés social manifiesto pone en relieve la importancia que adquiere este tipo de procesos sobre aquellos en los que se ventilan conflictos de partes individuales y cuyos efectos solo recaen en los propios individuos. El número de sujetos involucrados, y su cercanía más hacia lo público que lo privado, también conforman elementos que resultan en una repercusión social y política de la acción intentada.

⁹⁸ FERRER Mac-Gregor, Eduardo. La acción constitucional de amparo en México y España. Estudios de derecho comparado, 4ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2007, págs. 159-160.

⁹⁹ GUERRERO Miranda, Luis Arturo y GINEBRA Serrabou Xavier. El ejercicio de las acciones colectivas en la legislación mexicana, México, Bosch, 2018, pág. 75.

Para dar voz a aquellos que no encontraban cabida en el diseño institucional del amparo, este mismo fue abriendo posibilidades, a veces tenues, para reconocer derechos colectivos a la par de la evolución de estos conceptos, uno de estos esbozos fue el amparo agrario que se reconocía en la ley de amparo antes de las reformas del dos mil once y dos mil trece.

El amparo agrario se contempló en la reforma a la Ley de Amparo de mil novecientos treinta y seis, cuando esta se reformó en noviembre de mil novecientos sesenta y dos, y se otorgó representación legal para interponer un juicio de amparo a nombre de un núcleo de población, a los comisariados ejidales o de bienes comunales y a los miembros del Comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero, perteneciente al núcleo de población perjudicado¹⁰⁰. Estas reformas se cristalizaron en los artículos 212 a 234 de la Ley de Amparo que regulaba el amparo en materia agraria.

No puede escapar de nuestro análisis el hecho de que el amparo colectivo guarda una necesaria relación con el interés legítimo y que es a partir de las reformas constitucionales del dos mil once, cuando se incorpora como una figura relevante de dichas reformas. Anteriormente, en mil novecientos sesenta y tres¹⁰¹, se reformó la Ley de Amparo de mil novecientos treinta y seis, para dar cabida a lo que fue un antecedente del amparo colectivo, el llamado *amparo social*¹⁰², que otorgaba legitimación a cierto colectivo, en particular los núcleos de población ejidal o comunal¹⁰³, constituyéndose como garante de garantías, ya no de un individuo en ejercicio de un derecho subjetivo, sino ahora en defensa de intereses o derechos colectivos, pero restringido en la antigua Ley de Amparo a los supuestos antes

¹⁰⁰ *Idem*, pág. 76.

¹⁰¹ FERRER Mac-Gregor, Eduardo, "Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal", en FERRER Mac-Gregor Eduardo y DANÉS Rojas, Edgar (Coordinadores). *La protección orgánica de la Constitución, Memoria del III Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional*, México, UNAM, 2011, pág. 50.

¹⁰² *Idem*. pág. 50.

¹⁰³ *Ibidem*.

mencionados. Este antecedente normativo, dio pauta para entrar al estudio de otros intereses o derechos¹⁰⁴ que son de ejercicio puramente colectivo y no están constreñidos al derecho agrario.

También en el derecho laboral encontramos ligeros esbozos para proteger intereses colectivos sobre intereses particulares, en especial a los sindicatos, a los que se les reconoce vía jurisprudencial la capacidad para comparecer al juicio de amparo en representación al colectivo que agremian en su seno¹⁰⁵.

Con un antecedente planteado líneas arriba y en espera de un abordaje más amplio en líneas abajo, procedemos a cumplir con el objetivo de este capítulo¹⁰⁶, por lo que advertimos que a partir de las reformas del seis de junio del dos mil once, el artículo 107 constitucional fracción primera contempla la posibilidad de promover el juicio de amparo a instancia de parte agraviada, a quienes aduzcan ser titulares de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo. Posteriormente en la Ley de Amparo publicada el dos de abril del dos mil trece, se reconoció como parte quejosa en el artículo cinco de dicha ley al quien aduzca ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo. En toda la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, solo se encuentra la voz “colectivo” en dos artículos, el primero en el ya mencionado artículo cinco, y la segunda en el artículo setenta y tres que establece la obligación de hacer públicos los proyectos de sentencia tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general¹⁰⁷.

¹⁰⁴ La disputa teórica entre las voces *intereses* y *derechos*, será abordada más adelante.

¹⁰⁵ Época: Octava Época, Registro: 207886, Instancia: Cuarta Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Octubre de 1991, Materia(s): Laboral, Tesis: 4a./J. 15/91, Página: 34, SINDICATOS. LOS LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DE SU REGISTRO SON SUS REPRESENTANTES, NO SUS INTEGRANTES EN LO PARTICULAR.

¹⁰⁶ Advertir como se regula en el proceso de amparo la incorporación del interés legítimo. Estudio de la norma.

¹⁰⁷ Ahora bien, la corte ha encontrado en esta obligación excepciones procesales para no publicar sus proyectos de sentencia, alegando cuestiones de acceso a la información y privacidad como podemos apreciar de la siguiente contradicción de tesis:

El artículo 13 de la Ley de Amparo, merece especial atención, ya que habla de manera genérica del amparo colectivo, y establece figuras en substitución de otras que se contemplaban en la Ley de Amparo de 1936. El primero párrafo del citado artículo, habla de cuestiones meramente procesales pues regula lo que llamamos el *litis consorcio activo*¹⁰⁸, y establece la posibilidad de designar un representante común que sea quien lleve la conducta procesal a través del juicio de Amparo.

Ahora bien, el segundo párrafo del artículo 13, establece la figura de la “Concentración de expedientes” que substituye a la figura del “Incidente de Acumulación de Expedientes” previsto en la Ley de Amparo de 1936. Esta figura de la concentración de expedientes, responde a la necesidad de que un solo juzgador dirima las controversias que sobre un acto se presenten, siempre que esos asuntos se encuentren ante distintos órganos jurisdiccionales¹⁰⁹.

La figura de la Acumulación de Expedientes que en forma de incidente se regulaba en la Ley de Amparo de 1936, establecía que cuando dos o más quejosos demandaran el amparo contra el mismo acto, señalando la misma autoridad como responsable, se acumulaban los expedientes¹¹⁰. En la figura de la Concentración de Expedientes, tenemos que estudiar los dos supuestos que plantea el numeral estudiado, y estos son: cuando se trate del mismo acto reclamado, o que haya dos

Época: Décima Época, Registro: 2007922, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: PÁG./J. 53/2014 (10a.), Página: 61. PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SOLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

¹⁰⁸ Cuando en un mismo juicio haya dos o más actores o quejosos.

¹⁰⁹ DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, *Ley de Amparo Comentada, Tomo I*, 2ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V., 2017, pág. 228.

¹¹⁰ *Idem*, pág. 228-229.

o más actos reclamados. Cuando se trate del mismo acto reclamado: a) Debe haber dos más quejosos; b) Esos quejosos reclaman y aducen sobre un mismo acto u omisión ser titulares de un interés legítimo; c) El acto reclamado emana de una misma autoridad; d) Los juicios se tramitan ante Tribunales diversos; y e) Cualquiera de las partes solicitará al consejo de la Judicatura que determine: 1.- La concentración de expedientes, y 2.- El órgano del Poder Judicial que ha de substanciar el expediente concentrado. Cuando haya dos o más actos reclamados: a) Al igual que en el primer caso, debe haber dos o más quejosos; b) Esos quejosos “reclaman y aducen sobre dos o más actos” (distintos), pero “con perjuicios análogos”, esto es, el sentido de cada acto distinto, es igual al de los otro actos; c) Esos actos provienen de la misma autoridad; d) Cada uno se sustancia ante distinto Tribunal Federal; y e) Se hace la solicitud de concentración por cualquiera de las partes, competándole al Consejo de la Judicatura Federal resolver al respecto, en el sentido de que se haga la concentración y se determine qué Tribunal conocerá del asunto¹¹¹.

Como podemos apreciar de esta disección del artículo trece de la Ley de Amparo, el tratamiento que se le intenta dar a través de una regulación supuestamente específica al amparo colectivo promovido por interés legítimo, deja más dudas que certezas, pues resulta ser un paliativo legal que encasilla al amparo colectivo a una cuestión meramente procesal, sin advertir la naturaleza de los actos o de los quejosos que le dieron origen, pues de toda esta regulación deja de lado cuestiones tan delicadas como cuando se alude a que hay dos o más actos de una misma autoridad, teniendo perjuicios análogos, es decir, semejantes, por lo que en estas condiciones cada una de las personas agraviadas endereza una demanda de amparo, pero al decir de este numeral, se han de concentrar todas, independientemente de que sea diversa la causa generadora y, desde luego, el asunto sea distinto. Y tratándose de dos o más actos reclamados, las

¹¹¹ *Ibidem*, pág. 229-230.

consecuencias de esta legislación son graves, puesto que, por asuntos completamente distintos, se puede llevar adelante la concentración de expedientes de amparo.

2.- Justicia ambiental

Como hemos estado señalado desde los capítulos anteriores, la incorporación de la protección de los derechos humanos se dio a partir de las reformas constitucionales del año dos mil once, pero no es sino hasta el año dos mil doce que se extiende esta protección al ámbito del medio ambiente sano, estableciéndose en el artículo 4º constitucional que *toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley*¹¹².

Esta reforma abre paso a una verdadera justicia ambiental, y consolida los esfuerzos legales que desde principios de siglo, a veces tímidamente, se fueron dando hasta consolidar un sistema legal de protección al medio ambiente sano, con leyes como la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la Ley de Aguas Nacionales, la Ley de Cambio Climático, y la Ley General de Bienes Nacionales; entre otras.

Siguiendo entonces estas directrices y las de la Agencia de la Protección Ambiental de los Estados Unidos de América, y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, podríamos decir que cuando hablamos de justicia ambiental nos referimos al tratamiento justo y la participación significativa de todas

¹¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4, párrafo 5.

las personas, independientemente de su raza, color, nacionalidad o ingresos, con respecto al desarrollo, implementación y acatamiento de las leyes, regulaciones y políticas ambientales. O la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico en el ámbito del medio ambiente sano.

3.- Acceso a la justicia ambiental

La justicia ambiental está vinculada por dos ideas jurídicas básicas: el deber del Estado de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras, así como el derecho de toda persona a un medio ambiente sano, también para el beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Podemos definir el acceso a la justicia ambiental como el derecho humano de las personas a exigir a las autoridades (judiciales, o administrativas), siempre dentro del ámbito de su competencia, la promoción, el respeto, la protección y la garantía al derecho humano a un medio ambiente sano.

La corte ha señalado a través de su tesis I.4o.A. J/103 (9a.)¹¹³ que, a fin de satisfacer efectivamente el derecho fundamental de acceso a la justicia, debe acudirse al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual prescribe la obligación por parte del Estado, de conceder a toda persona bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, los cuales pueden estar reconocidos tanto en la legislación interna, como en la propia convención.

¹¹³ Registro digital: 159900, Jurisprudencia, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: Libro XV, Diciembre de 2012 Tomo 2, Tesis: I.4o.A. J/103 (9a.), Página: 1053. ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN EVITAR, EN TODO MOMENTO, PRÁCTICAS QUE TIENDAN A DENEGAR O LIMITAR ESE DERECHO.

Asimismo, en la interpretación que se ha hecho de este numeral por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido criterio sostenido que, para la satisfacción de dicha prerrogativa, no basta con la existencia formal de un recurso, sino que este debe ser efectivo; es decir, capaz de producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria ante la violación de derechos alegada; en otras palabras, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia legal de un recurso, pues este debe ser idóneo para impugnar la violación y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. En estas condiciones, la existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana citada, sino de todo Estado de derecho. Por tanto, los órganos jurisdiccionales deben evitar, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o limitar el referido derecho de acceso a la justicia.

El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), señala que:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Respecto de las garantías procesales, el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte establece que cada una de las partes garantizará que los procedimientos administrativos, cuasijudiciales y judiciales sean justos, abiertos y equitativos, y con este propósito dispondrá que dichos procedimientos:

- ✓ Cumplan con el debido proceso legal;
- ✓ Sean públicos, salvo cuando se requiera otra cosa,
- ✓ Garanticen el derecho a las partes a sustentar o defender sus respectivas posiciones y a presentar información o pruebas; y
- ✓ No sean innecesariamente complicados, no impliquen costos o plazos irrazonables ni demoras injustificadas¹¹⁴.

Asimismo, a que las resoluciones definitivas sobre el fondo del asunto en dichos procedimientos:

- Se formulen por escrito y, preferentemente, señalen los motivos en que se fundan;
- Sin demora indebida y se pongan a disposición de las partes; y
- Se funden en la información o las pruebas.

Otro de los elementos del acceso a la justicia ambiental y que atañe a nuestro trabajo es el referente a la legitimación. La legitimación es el presupuesto o instrumento procedimental que resulta un requisito indispensable para ejercer cualquier acción. Debemos distinguir a la legitimación activa de la pasiva. La

¹¹⁴ A la luz de los estándares sobre recurso efectivo desarrollados en el Sistema Interamericano, el juicio de amparo no satisface el mandato convencional.

legitimación activa se entiende como la facultad que ostenta una persona para exigir a otra una prestación –ya que es la titular de un derecho- y para acudir ante los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan la controversia. Por su parte, la legitimación pasiva corresponde a la o las personas contra las que se ejerce una acción legal y que tienen la necesidad de defenderse en juicio, independientemente de que sea aquella que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación demandada.

Como hemos estudiado a lo largo de este trabajo, el interés legítimo implica la facultad de accionar frente al sistema de impartición de justicia con la finalidad de solicitar el reconocimiento, el respeto o la reparación de uno o varios derechos humanos. Deriva de la existencia de derechos no subjetivos previstos en el orden jurídico reconocidos a las personas, en un momento y lugar determinado, por lo que está definido como un interés cualificado para la defensa de esos derechos en caso de su afectación. Los requisitos que configuran el interés legítimo han sido definidos en estos términos en sede judicial:

- a) Que exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada;
- b) Que el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva;
- c) Que el promovente pertenezca a esa colectividad.

Lo anterior se debe a que, si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, este debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo.

El interés difuso y colectivo ha sido definido como un acto de participación colectiva en el que las personas ejercitan un derecho común que compromete a todas las partes, aunque ninguna tiene un interés jurídico de por medio. En otros

términos, a pesar de que las personas no hayan tenido una afectación directa o cuando se trate de un derecho consignado en un acto jurídico, tendrán la facultad de exigir a las autoridades que se respete el derecho fundamental que se está violentando, en este caso el derecho a un medio ambiente sano.

Nuestra corte ha establecido en su tesis I.4o.C.137 C¹¹⁵ que los intereses colectivos o difusos son los pertenecientes a todos los miembros de una masa o grupo de la sociedad, sin posibilidad de fraccionarse en porciones para cada uno, ni de defensa mediante las acciones individuales tradicionales, ni de ejercerse aisladamente, o bien, que siendo factible su separación, la prosecución de procesos singulares, por una o más personas carece de incentivos reales, tanto por resultar más costosos los procedimientos empleados que la reparación que se pueda obtener, como por su falta de idoneidad para impedir a futuro los abusos denunciados, a favor de toda la comunidad de afectados.

4.- Análisis de sentencias relevantes de juicios de amparo en materia de protección al medio ambiente sano.

En este punto de nuestro trabajo, podemos afirmar que gracias a las reformas constitucionales del dos mil once y a la nueva Ley de Amparo del dos mil trece, y en particular a la incorporación del interés legítimo como elemento indispensable para enarbolar la acción tanto individual como colectiva para la defensa de derechos difusos, como lo es en la especie el derecho al medio ambiente sano, se ha abierto la posibilidad de tener mayores elementos para configurar una tutela efectiva de derechos difusos a través del juicio de amparo.

¹¹⁵ Registro digital: 169861, Aislada, Materias(s): Civil, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: Tomo XXVII, Abril de 2008, Tesis: I.4o.C.137 C, Página: 2381. INTERESES COLECTIVOS O DIFUSOS. SUS CARACTERÍSTICAS Y ACCIONES PARA SU DEFENSA.

Pero si bien es cierto que el interés legítimo ha significado un avance procesal, también es cierto que la corte lo ha delimitado a cuestiones territoriales, por decir solo uno de los elementos a los que el análisis jurisprudencial ha sujetado a esta figura. Por lo que podemos desentrañar el alcance del interés legítimo respecto de violaciones al derecho a un medio ambiente sano, como se establece a continuación:

Respecto a la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano, se debe reparar en el hecho de que no toda violación a ese derecho fundamental puede ser exigible por cualquier persona o grupo de la población. En efecto, es claro que el derecho al medio ambiente sano guarda una clara interdependencia con la realización de otros derechos humanos y que las afectaciones al ambiente pueden repercutir, aunque de manera diferenciada, en los seres vivos en general. Sin embargo, la Constitución Federal no posibilita a cualquier individuo o colectividad para combatir cualquier acción u omisión del Estado que pueda resultar violatoria del referido derecho, sino que exige, al menos, una *afectación cualificada*, es decir, que se distinga del interés con el que cuenta el resto de la población respecto del mandato estatal de lograr la plena eficacia del referido derecho fundamental.

El derecho a un medio ambiente sano, como cualquier otro derecho fundamental, para ser exigible en la vía jurisdiccional, debe atenerse a las bases y lineamientos que establece la propia Constitución Federal para ello, que en el caso particular del juicio de amparo, conforme lo prevé el artículo 107, se traducen en que dicho medio de control de constitucionalidad se siga siempre "a instancia de parte agraviada", teniendo tal carácter "quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".

Al respecto, el Tribunal Pleno la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **111/2013**, determinó, entre otras consideraciones, que el *interés simple* implica el reconocimiento de una legitimación para cualquier individuo, por el solo hecho de ser miembro de la comunidad –situación que comúnmente se ha identificado con las denominadas “acciones populares”–, es decir, dicho interés es el **"concerniente a todos los integrantes de la sociedad, por lo que el grado de intensidad en la esfera jurídica no resulta cualificado, personal o directo"**. Mientras que el *interés legítimo* **"requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio"**, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico. Esto es, el interés legítimo **"implica un vínculo entre una persona y una pretensión, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica"**, ya sea actual o futuro pero cierto. De ahí que esta titularidad potencial de una ventaja o utilidad jurídica **"requiere de un interés actual y real"**, no hipotético, pues ello se encontraría referido a un interés simple.

En ese sentido, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de cierta afectación en la esfera jurídica de la persona, apreciada bajo *un parámetro de razonabilidad*, y no solo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, **"el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse"**. Habida cuenta que el referido parámetro de razonabilidad se refiere a que *debe ser razonable la existencia de tal afectación*. Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

Por ello, mediante el interés legítimo, el demandante **"se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o**

por una regulación sectorial o grupal", y si bien la misma es diferenciada al interés del resto de la sociedad, tal situación goza de una lógica jurídica propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos.

Importa destacar que aun cuanto el interés legítimo se relaciona esencialmente con la protección de intereses colectivos y, por tanto, ha resultado adecuado para justificar la legitimación a entidades de base asociativa, lo cierto es que tal función no resulta exclusiva, sino que **"la posición especial en el ordenamiento jurídico, también puede referirse a una persona en particular"**. Esto es, si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo y el interés legítimo, lo cierto es que *tal asociación no es absoluta e indefectible*.

Así, resulta posible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual **"existe un interés legítimo individual, en virtud de que la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no solo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo"**. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.

Tomando en consideración los anteriores elementos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que las notas distintivas del interés legítimo, previsto en la fracción I del artículo 107 constitucional, son las siguientes:

- I. Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.
- II. El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés se encuentra en aptitud de expresar

un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.

- III.** Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple. En otras palabras, debe existir un vínculo con una norma jurídica, pero basta que la misma establezca un derecho objetivo, por lo que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo.
- IV.** La concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o en el futuro, pero cierto, mismo que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.
- V.** Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no solo como una simple posibilidad, esto es una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.
- VI.** Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.
- VII.** La situación jurídica identificable, surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.
- VIII.** Si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.
- IX.** Debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica. Es decir, el criterio contenido en la presente sentencia no constituye un concepto cerrado o acabado sobre el interés legítimo, sino que contiene los elementos

suficientes para adaptarse a diversas situaciones, así como notas distintivas para no confundirse con otros tipos de interés.

- X. El interés debe responder a la naturaleza del proceso del cual forma parte, es decir, el interés legítimo requiere ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

Las anteriores consideraciones se encuentran plasmadas en la jurisprudencia PÁG./J. 50/2014 (10a.) intitulada: **"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)"**.

En ese sentido, es dable colegir que la naturaleza especial del derecho a un medio ambiente sano, **de manera alguna puede traducirse en una apertura absoluta para que, por cualquier presunta violación a dicha prerrogativa subjetiva pública, se acuda al juicio de amparo**, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante.

Esta última consideración se adiciona con diversas reglas especiales contenidas en el resto de fracciones de la misma norma constitucional y con las reglas establecidas por el legislador secundario en la Ley de Amparo. Así, las causales de improcedencia y sobreseimiento que impiden el análisis del fondo de un asunto, *delimitan el poder de los jueces constitucionales solo para resolver casos o controversias reales, y no aquellas afectaciones generales e hipotéticas que pueda corresponder a los órganos políticos*.

De ahí que para poder impugnar acciones u omisiones estatales que puedan considerarse como violatorias al derecho a un medio ambiente sano, **el particular**

deberá contar con un interés cualificado que se distinga del que tiene el resto de la población respecto a la exigencia general de sujetar al Estado a la obligación constitucional de cumplimentar con la plena eficacia del referido derecho fundamental, esto es, para el acceso al referido recurso efectivo es *necesaria la existencia de una verdadera afectación a la esfera jurídica, ya sea directa -interés jurídico- o en virtud de la especial situación frente al orden jurídico -interés legítimo-*, pero siempre real y jurídicamente relevante, ya sea de índole profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

En efecto, para cualquier ciudadano tiene especial relevancia que el Estado mexicano lleve a cabo todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos, para cumplimentar con el derecho a un medio ambiente sano, en tanto de ello depende poder contar con un verdadero estado de bienestar completo, sin embargo, a menos de que cuente con alguna afectación que lo distinga y cualifique al resto de la población, tal interés simple es inocuo para acceder al juicio de amparo.

En ese contexto, en estos casos el juzgador deberá determinar si las acciones u omisiones imputadas al Estado impactan al quejoso o grupo colectivo - sea o no destinatario de las mismas- **en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante**; lo cual implica un escrutinio de razonabilidad y no solo de mera probabilidad, es decir, **que conforme a las particularidades del caso** -y sin perjuicio de que en las etapas subsecuentes del juicio se pueda acreditar la violación al derecho humano al medio ambiente y el alcance de la afectación concreta al particular o grupo colectivo, mediante el material probatorio respectivo¹¹⁶⁻, **considere si resulta razonable la existencia de**

¹¹⁶ Lo anterior, tomando en cuenta que la protección del medio ambiente goza de una naturaleza particular, en primer término, por la complejidad de prever y probar los efectos que se pudieran llegar a producir, pues para llegar a una evidencia científica se requieren de diversas y numerosas pruebas que pueden abarcar periodos extensos durante los cuales una potencial afectación pudiera tornarse irreversible. En consecuencia, diversos tratados internacionales de los que México

tal afectación, de tal suerte que de la eventual concesión del amparo se traduzca en un beneficio determinado.

Por ello, se colige que el eventual incumplimiento por parte del Estado a sus obligaciones de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente, *no es motivo suficiente para que cualquier persona o grupo pueda acceder al juicio de amparo para reclamar esas violaciones*, ya que debe acreditarse un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

4.1. “Tajamar”

El juicio de amparo como herramienta de acceso a la justicia ambiental se ha utilizado para ejercer el derecho humano al medio ambiente sano en el caso conocido como “Tajamar”.

En julio del dos mil quince, un grupo de habitantes de la ciudad de Cancún, Quintana Roo, acudieron a solicitar la protección de la Justicia Federal por considerar que sus derechos ambientales habían sido violentados por la ejecución de una autorización que permitía el desmonte de vegetación de manglar, especie protegida por considerarse amenazada en la Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010.

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental en representación de Araceli Domínguez Rodríguez y otras trece quejas de Salvemos Manglar Tajamar, presentó a principios del dos mil diecisiete el recurso de revisión 88/2017, que deriva

es parte han reconocido el *principio de precaución* conforme al cual, que para que proceda la protección al medio ambiente y a la salud pública basta con un principio de prueba.

del juicio de amparo 1064/2015, en contra de la sentencia por parte del Juzgado Tercero de Distrito en Quintana Roo, quien había sobreseído el juicio de amparo interpuesto por supuestamente no acreditar interés legítimo para combatir la autorización de impacto ambiental del proyecto denominado “Anteproyecto Malecón Cancún”, contenida en el oficio S.G.PÁG.A./DGIRA.DEI.1855.05 de veintiocho de julio de dos mil cinco, expedida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), así como los trabajos de tala y remoción de manglar con maquinaria pesada, por violar el derecho humano a un ambiente sano.

En la sentencia de junio del dos mil diecisiete, el Tercer Tribunal Colegiado reconoció el interés legítimo de los vecinos de Cancún para reclamar violaciones de sus derechos ambientales y aplicó los principios de prevención, precaución, responsabilidad y desarrollo sustentable como base para ordenar la reparación ambiental. En la revisión, se levanta parcialmente el sobreseimiento decretado por la Jueza de Distrito, pues las quejas acreditaron idóneamente su interés legítimo colectivo, al demostrar pertenecer a la sociedad cancionense, a excepción de una de ellas.

Por otra parte, se desestimaron las siguientes causales de improcedencia invocadas por las autoridades responsables: i) actos consumados; ii) actos consentidos; y, iii) principio de definitividad. En cuanto al fondo, se estima fundada la causa de pedir, suplida en su deficiencia. Lo anterior se debe a que la autorización condicionada del proyecto de Tajamar se obtiene que se contraviene la NOM-022-SEMARNAT-2003, porque no se justifica el caso de excepción en que se dice se encuentra dicho proyecto (crecimiento de la ciudad) y tampoco se advierten las medidas de compensación de humedales exigidas por dicha norma; además, se aprecia que el acto reclamado contraviene al artículo 60 Ter de Ley General de Vida Silvestre, adicionado el uno de febrero de dos mil siete, en el que se establece la prohibición de devastar los manglares, y conforme a la cual, cualquier disposición

contraria a dichas previsiones quedaría derogada, en concordancia con los puntos transitorios de la misma.

Derivado de una revisión en el expediente, el Tribunal evidenció que no existe constancia de que la urbanización y edificación del Malecón estuviese terminada, por lo que determina que no son actos consumados de forma irreparable, como pretendía hacerlo valer Fonatur, promovente del proyecto en cuestión; por ello, el Tribunal resuelve que es factible reforestar las zonas de mangle afectadas por lo que sentencia a la restitución del mangle impactado, tomando en cuenta opiniones técnicas de expertos.

El Tribunal fundó su sentencia en los principios de prevención, precaución, responsabilidad y desarrollo sustentable, así como el reconocimiento de derechos colectivos que prevalecen sobre la propiedad privada; referente histórico en la lucha por la protección y respeto del medio ambiente.

En ese sentido, se determinó que la autorización condicionada en materia de impacto ambiental denominada "Anteproyecto Malecón Cancún", contenida en el oficio reclamado, así como los trabajos de tala y remoción de vegetación hidrófila [mangle] que derivan de esta, violan el derecho humano a un medio ambiente sano.

4.2. “Bacánuchi”

En sesión de 05 de septiembre de del dos mil dieciocho, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el Amparo en revisión 365/2018, los hechos datan del 25 de febrero 2016, fecha en la que los pobladores de Bacánuchi se enteraron de la construcción de una presa de jales (obra de ingeniería para el almacenamiento o disposición final de los jales, esto es, los residuos sólidos generados en las operaciones primarias de separación y concentración de minerales, cuya construcción y operación ocurren simultáneamente) por parte de la empresa Buenavista del Cobre, S.A. de C.V., filial del Grupo México, afirmando que

esto alteró el camino tradicional que une la comunidad de Bacánuchi con la ciudad de Cananea.

Cabe señalar que el 06 de agosto de 2014 ocurrió un derrame que afectó los ríos Sonora y Bacánuchi a causa de la operación de las instalaciones mineras de dicha sociedad, por lo que era necesario evitar que se repitiera. El objetivo estratégico del litigio, obtener el reconocimiento del derecho a participar en temas de interés público, como los asuntos medioambientales. Más allá del caso, impulsar un cambio de paradigma en el sistema de autorizaciones ambientales. Lograr que se informe a la población y se le dé ocasión de pronunciarse sobre los proyectos que requieren autorización ambiental por parte del gobierno, constituyó la meta del litigio.

En razón de lo anterior, se promovió juicio de amparo contra la omisión de realizar una consulta a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi antes de otorgar la autorización para construir y operar una nueva presa de jales mineros, acto que se atribuyó a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). El Juez Noveno de Distrito en el Estado de Sonora que conoció el asunto dictó sentencia el 30 de noviembre de 2016 en la que sobreseyó el juicio, considerando que no eran ciertos los actos reclamados y que la parte quejosa no acreditó su interés legítimo, en la medida en que su residencia no se encuentra en el territorio afectado por la construcción de dicha obra, esto es, en Cananea, Sonora, sino se ubica en el diverso municipio de Arizpe, Sonora.

Ante lo anterior, se promovió recurso de revisión, del que finalmente conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, que al resolver dejó firme el sobreseimiento por inexistencia de actos atribuidos al Secretario de la SEMARNAT, pero consideró que, contrario a lo resuelto por el juez de distrito, sí se encontraba demostrado el interés legítimo de la parte quejosa, en

virtud de que la ubicación de la comunidad en la que habitan es adyacente al lugar donde se localiza la nueva presa de jales.

El tribunal colegiado consideró que el asunto revestía las características necesarias para que fuera conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por lo que solicitó el ejercicio de su facultad de atracción para conocer del asunto. De esta manera, una vez ejercida dicha facultad por la SCJN y turnado a la Segunda Sala, le correspondió ser ponente al Ministro Javier Laynez Potisek, quien después de analizar la normatividad aplicable determinó que, si bien es cierto que las autoridades actuaron conforme a esta, también lo es que debió consultarse a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, en aras de cumplir con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

No obstante lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que si bien es cierto que las autoridades actuaron conforme a la normativa aplicable, también lo es que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 4, quinto párrafo, 6 y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13, numeral 1 y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, debió consultarse a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, en aras de cumplir con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por las razones que a continuación se exponen (...)

En el proyecto el ponente trajo a colación un precedente emitido por dicho órgano jurisdiccional, en el que determinó que el Constituyente Permanente reconoció que "las condiciones ambientales en un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan".

Además, sostuvo que el derecho humano a un medio ambiente sano presenta su teleología en dos vertientes: como la obligación del Estado de garantizar el pleno ejercicio de ese derecho y su tutela jurisdiccional; y como la responsabilidad, aunque diferenciada, del Estado y la ciudadanía para su preservación y restauración.

Así, el Constituyente Permanente pugnó porque el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limitara a ser "una norma programática", sino que contara con plena eficacia legal, es decir, que no se concibiera simplemente como "buenos deseos constitucionalizados", pues goza de una verdadera fuerza jurídica que vincula a la autoridad para asegurar tales condiciones ambientales. Aunado a que existe una relación innegable entre su protección y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta su goce efectivo

Por otra parte, señaló que el acceso a la información tiene una relación intrínseca con la participación pública respecto a la protección ambiental, pues potencia la transparencia de la gobernanza ambiental y es requisito previo para la participación efectiva del público en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente.

Sobre el particular, refirió que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que el Estado debe garantizar los derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o actividad, que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena u otros

derechos esenciales para su supervivencia; ha determinado que además de brindar información, el Estado debe asegurarse de que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, para que puedan opinar sobre cualquier proyecto que pueda afectar su territorio dentro de un proceso de consulta con conocimiento y de forma voluntaria; y ha sostenido que el Estado debe generar canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

En virtud de lo anterior, se llegó a la conclusión de que el hecho de que las autoridades responsables no hubieran consultado a los integrantes de la comunidad de Bacánuchi, previo a la emisión de la autorización otorgada a la tercera interesada para construir y operar una presa de jales mineros, con independencia de lo que establezca la normatividad aplicable, viola el derecho de los demandantes a participar de manera informada en aquellos asuntos que pudieran afectar su derecho al medio ambiente sano, ya que existen elementos que permiten afirmar, por lo menos de manera indiciaria, que la omisión de consultarles impidió que pudieran influir en el proceso de adopción de decisiones respecto de un proyecto, que podría afectar su derecho al medio ambiente sano, en la medida en que existe un precedente sobre el impacto que la explotación minera y la disposición de sus residuos ha tenido en la vida de la comunidad quejosa.

CONCLUSIONES

En su momento, el amparo mexicano fue innovador en muchos sentidos, surgía en un momento coyuntural de la teoría del derecho y en un país en formación que se erigía a golpe de constituciones. Fue garante de las garantías individuales y protector del desamparado que según la leyenda en camino al paredón pidió a gritos el amparo salvando así su vida bajo el manto protector de la suspensión provisional.

Pero más allá del romanticismo del primer momento del amparo, la cotidianidad lo volvió más y más técnico, hasta que un grito de auxilio no fue suficiente para evitar un sobreseimiento por alguna de las muchas razones que la ley prevé. Los motivos por los que surge el amparo se hicieron internacionales, y se plasmaron en documentos, un medio eficaz y sencillo que protegiera derechos de las personas ante el abuso de la autoridad se hizo indispensable para cualquier estado nación que pusiera a sus ciudadanos por delante de sus propios intereses. Sin embargo, a pesar de ser de los primeros mecanismos en constituirse, no pudo conservar su hegemonía y pronto ha sido superado por mecanismos de protección de derechos humanos internacionales como la acción de tutela.

Si desde la perspectiva regional, la función del Amparo debe ser la de ser un recurso sencillo y rápido que proteja contra violaciones a derechos humanos, está lejos de ser sencillo y rápido. Con la reforma constitucional y legal del dos mil once y dos mil trece, se incorporó a los textos legales y constitucionales la figura del interés legítimo, como medio para dar voz a aquellos grupos sociales o individuos que el apretado corsé del interés jurídico les impedía comparecer ante un tribunal a reclamar violaciones a sus derechos humanos.

La figura del interés legítimo sigue representando un reto para su interpretación e implementación. Las tesis que han resuelto la sala y el pleno no abonan en ampliar su efecto protector, más bien intenta proteger la actividad jurisdiccional de un derrame de juicios de amparo presentados a través del interés legítimo. Los requisitos y causas específicas instaurados en la jurisprudencia, hacen del acceso al amparo vía interés legítimo cada vez más complicado con una lista de requisitos específicos y en algunos casos inalcanzables.

Otro elemento que encuentra vigencia en este nuevo paradigma de derechos humanos y de la nueva ley de amparo, es el amparo colectivo. A través de esta construcción ideológica, el legislador da vida a un nuevo ente que representa a un colectivo o grupo que se encontraba invisibilizado o ignorado, pero que sus intereses se encontraban presentes en la cotidianidad. La incorporación del amparo colectivo a la Ley de Amparo pretende reconocer a grupos de individuos que se encuentran unidos por características especiales, o circunstancias naturales o artificiales, pero que en su entorno o devenir fáctico responden a estímulos y buscan soluciones colectivas no individuales, pues es a este ente al que se le lesionan derechos, y solo el ente colectivo puede reclamarlos.

En el caso del derecho humano a un medio ambiente sano, la evolución de los derechos humanos ha dado cabida a que cada vez más derechos se incorporen a un vasto catálogo que ha ido protegiendo diversos aspectos de la vida y la convivencia del ser humano con su entorno y sus semejantes. Partiendo entonces de la idea de la progresividad de los derechos humanos, estos han dado voz a elementos como el medio ambiente que ahora pudiera ser protegido de la rapiña y la explotación.

La herramienta más eficaz para procurar la protección de este derecho humano es por excelencia el amparo y, a su vez, con la incorporación de las figuras

del interés legítimo y el amparo colectivo constituyen unas herramientas fundamentales para lograr un acceso a la justicia federal, pues plantean la posibilidad de acceder a un juicio donde se acrediten violaciones a este derecho y por medio de la justicia federal, esos perjuicios sean reparados o evitados.

Pero la tarea no es simple ni terminada. De la legislación a la implementación de un derecho existe un abismo que ha sido saturado con interpretaciones, no siempre coherentes o eficientes a una máxima protección. El interés legítimo de una colectividad para ser demostrado tiene que sortear barreras procesales y jurisprudenciales. Si bien el medio ambiente es un entorno que nos rodea y nos provee vida y sustento, también es cierto que su protección no ha sido siempre prioritaria para el operador jurídico que ve en el amparo colectivo vía interés legítimo cargas laborales insostenibles a un aparato burocrático/judicial.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH Víctor, y Christian Courtis, Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales, en Christian Courtis, y Ramiro Ávila Santamaría (Editores), *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019

ABRAMOVICH, Víctor, y COURTIS Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2014.

ALTAMIRANO González, Arturo, *Preguntas y respuestas para estudiar el Proceso de Amparo en México*, Ubijus, México, 2020.

ARANGO Rodolfo, *El concepto de Derechos Sociales Fundamentales*, Colombia, Legis, 2005.

BECERRA Ramírez, Manuel, “Notas sobre la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, desde la perspectiva del Derecho Internacional”, en Pampillo Baliño, Juan Pablo y Munive Páez, Manuel Alejandro (coords.), *Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, México, Porrúa, Volumen Derecho Internacional Público, 2012.

BURGOA, Ignacio, *El juicio de Amparo*, 36º edición, México, Porrúa, 1999.

CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos de solidaridad”, en *Reforma judicial. Revista mexicana de justicia*, México, Asociación mexicana de impartidores de justicia – UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 19, enero - junio 2012.

CAMPUZANO Gallegos, Adriana. *Manual para entender el juicio de Amparo. Teórico-Práctico*, 5ª edición, México, Thomson Reuters, 2019.

CHÁVEZ Castillo, Raúl. *Nuevo Juicio de Amparo*, 18ª edición, México, Porrúa, 2019.

CORCHETE Martín, María José, “Algunas reflexiones acerca de la lectura ecológica de los derechos fundamentales y sus consecuencias”, en Cascajo Castro, José Luis (Dir.), *La protección de los derechos en Latinoamérica desde una perspectiva comparada*, Salamanca, Ratio Legis Librería Jurídica, 2013.

CRUZ Parceró, Juan Antonio. *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro México, 2017.

DE PAZ González, Issac, y Enrique Uribe Arzate, El juicio de amparo mexicano: luces y sombras de su nuevo ropaje, en *El Amparo en la actualidad, posibilidades y límites*, Centro de Estudios Constitucionales, Lima, 2019.

DE FAZIO, Federico, *Teoría principalista de los derechos sociales*, Madrid, Marcial Pons, 2019.

DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, *Compendio de Juicio de Amparo*, 6ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V., 2018.

DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, *Ley de Amparo Comentada*, Tomo I, 2ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma S.A. de C.V., 2017.

DEL ROSARIO Rodríguez, Marcos, El juicio de Amparo: Origen y Evolución hasta la Constitución de 1917, tres casos paradigmáticos que determinaron su configuración, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I*, México, UNAM, 2017.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. *Derecho Administrativo y Administración Pública*, Séptima Edición, México, Porrúa, 2016.

GARCÍA Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 47ª edición, México, Porrúa, 1995.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo. *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudios de derecho comparado*, 4ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2007.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*, México, Porrúa, 2010.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo, “Amparo Colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal”, en FERRER Mac-Gregor Eduardo y DANÉS Rojas, Edgar (Coordinadores) *La protección orgánica de la Constitución, Memoria del III Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional*, México, UNAM, 2011.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *El nuevo juicio de amparo y el proceso penal acusatorio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *Reforma al Juicio de Amparo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.

FIGUERUELO Burrieza, Angela, “Crisis de la justicia y tutela judicial efectiva”, *UIS. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa*, México, nueva época, no. 8, 2005.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El juicio de amparo mexicano y el recurso constitucional federal alemán (breves reflexiones comparativas)*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, enero 1993.

FRANCO Del Pozo, Mercedes, *El Derecho Humano a un medio ambiente adecuado*, Bilbao, Instituto de Derechos Humanos – Universidad de Deusto, 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *et. al.*, *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Civitas, 1981.

GIDI, Antonio y FERRER Mac-Gregor, Eduardo (Coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*, México, Porrúa – Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003.

GONZÁLEZ Ramírez, Claudia Milena, “Las acciones colectivas en México”, Reforma judicial. *Revista mexicana de justicia*, México, Asociación mexicana de impartidores de justicia - UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 19, enero - junio 2012.

GUERRERO Miranda, Luis Arturo y GINEBRA Serrabou Xavier. *El ejercicio de las acciones colectivas en la legislación mexicana*, México, Bosch, 2018.

HERNÁNDEZ Álvarez, Martha María del Carmen, Influencia del pensamiento de Alexis de Tocqueville en el juicio de Amparo Mexicano, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I*, México, UNAM, 2017.

HERNÁNDEZ León, Carlos, *Análisis de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de amparo del 06 de junio de 2011*, Jurípolis,

México, Instituto Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México, volumen 1, no. 13, 2012.

HERNÁNDEZ Martínez, María del Pilar, *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*, México, UNAM-IIJ, 1997.

HERRERA Torres, Sergio Eduardo, “Acceso a la justicia ambiental”, en Carmona Lara, María del Carmen et. al., *20 años de procuración de justicia ambiental en México. Un homenaje a la creación de Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*, México, SEMARNAT–PROFEPA-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

IHERING Von, Rudolf, *Estudios Jurídicos, La lucha por el Derecho, Del interés en los contratos, La posesión*, México, Edición Facsimilar, 2001.

KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica*, Madrid, Trotta, 2011.

LOMELÍ Cerezo, Margarita. El origen de la jurisdicción administrativa, en Varios, *Lo contencioso administrativo en la reforma del Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.

MAZZARENSE, Tecla, “Otra vez acerca de razonamiento judicial y derechos fundamentales. Apuntes para una posición políticamente incorrecta”, en *Suprema Corte de Justicia de la Nación, Interpretación jurisprudencial. Memorias del II Simposio Internacional de Jurisprudencia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011.

MONTOYA CAMARENA, Ramsés Samuel, “Interés legítimo en amparo: Un instrumento procesal comunitarista”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, No. 30, enero-junio 2014.

MOYANO Bonilla, César, “Derecho a un medio ambiente sano”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995.

MUÑOZ Barrelet, Jorge, *Los beneficios de la jurisdicción ambiental*, Derecho ambiental y ecología, México, Año 5, no. 28, diciembre 2008-noviembre 2009.

NÚÑEZ Uribe, Andrea Liliana. *La exigibilidad de los derechos sociales. La prohibición de regresividad en el ámbito del derecho a la educación en la jurisprudencia constitucional colombiana*, México, SCJN-Centro de Estudios Constitucionales SCJN, 2017.

ORTIZ Porras, Carolina, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, número 24, 2000.

PAHUAMBA Rosas, Baltazar, Desarrollo y eficacia de los derechos sociales en el contexto actual, en PAHUAMBA Rosas, Baltazar, y Erick Zavala Gallardo, (Coordinadores) *Aplicación de los Derechos Humanos*, México, Novum, 2014.

PÉREZ Basurto, Vicente, “Comentarios a la reforma constitucional en materia de amparo, contra las omisiones de la autoridad que vulneren los derechos humanos y las garantías individuales”, en Abreu Sacramento, José Pablo y Lelclercq, Juan Antonio (coords.), *La reforma humanista, derechos humanos y cambio constitucional en México*, México, Konrad Adrenaver Stiftung–Miguel Angel Porrúa-Senado de la República, 2011.

PÉREZ López, Miguel, “El Arribo Del Interés Legítimo Al Juicio De Amparo. Notas Sobre Los Antecedentes Administrativos Del Interés Legítimo En El Derecho Mexicano”, en *El Derecho Mexicano Contemporáneo, Estudios en Homenaje a César Esquinca Muñoa*, México, Fundación Académica Guerrerense, 2012.

PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007.

RUBIO Escobar, René, “El principio de efectividad del juicio de amparo en el marco de la reforma constitucional”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, no. 32, 2011.

SERRANO Robles, Arturo, El juicio de Amparo en general y las particularidades del Amparo Administrativo, en *Manual del Juicio de Amparo*, México, Themis, 1999.

SILVA Ramírez, Luciano, Protección de los derechos colectivos en México, en *Anuario de Derechos Humanos del Instituto de la Judicatura Federal, número I, 2017*, México, Consejo de la Judicatura Federal, 2017.

SCJN, *La ley de Amparo en lenguaje llano, ¿por qué es importante para la protección de nuestros derechos?*, SCJN, 2014.

SOBERANES Fernández, José Luis, La Constitución Yucateca de 1841 y su Juicio de Amparo, en Varios, *LIBER AD HONOREM SERGIO GARCÍA RAMÍREZ Tomo I*, México, UNAM, 1998.

TREJO Orduña, José Juan, El amparo colectivo en México, en Eduardo Ferrer Macgregor, y Alfonso Herrera García, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, tomo I*, México, UNAM, 2017.

TRON Petit, Jean Claude. *¿Qué hay del interés legítimo?* México, Porrúa, 2016.

VÁZQUEZ GÓMEZ Bisogno, Francisco, “El Proceso al servicio de los derechos. Alcance del interés legítimo en el derecho comparado”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, No. 26, enero-junio 2012.

VIGUERA Figueroa, Hernán. “Derechos colectivos: reflexiones en torno a la voluntad y representación de los sujetos colectivos” en *Revista de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción*, Concepción, v.70, n.212. jul./dic. 2002.

VIGO Rodolfo L. *La interpretación (Argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, México, Tirant lo Blanch, 2017.

WATANABE, Kazuo, “Acciones Colectivas: cuidados necesarios para la correcta fijación del objeto litigioso del proceso”, en Gidi, Antonio y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*, México, Porrúa - Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003.

ZALDIVAR Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002.

ZANETI Junior, Hermes, “Derechos Colectivos Lato Sensu”, en *La Tutela de los Derechos Difusos, Colectivos e Individuales Homogéneo, Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*, México, Porrúa - Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 2003.

LEYES

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 94, 100, 103, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

México: Ley de Amparo, 1936.

México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

México: Ley de Amparo, 2013.

CIUDAD DE MÉXICO: Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, 1995.

ESTADO DE MÉXICO: Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 1997.

GUANAJUATO: Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, 2007.

QUERÉTARO: Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, 2009.