

# Las garantías procesales de los intereses sociales, colectivos y difusos

María del Rosario Huerta Lara\*

## RESUMEN

En este trabajo se examinan algunos obstáculos procesales omnipresentes en el procedimiento jurisdiccional mexicano que impiden la tutela de intereses supraindividuales, sociales, colectivos y difusos que tienen como fuente derechos humanos de la segunda y tercera generación, en particular los reconocidos por la legislación nacional y vinculatoriamente, los tratados y el derecho público internacionales.

**Palabras clave:** intereses supraindividuales, sociales, colectivos, difusos.

## ABSTRACT

*In this essay the author examined the legal obstacles omnipresent in the jurisdictional Mexican process, all those that hinder the tutelage of supraindividual, social, collective and diffuse interests which have as source the second and third human rights generation, particularly those recognized by the national Mexican legislation and the connecting treaties and international public law.*

**Key words:** *supraindividual, social, collective, diffuse interest.*

**SUMARIO:** Introducción. I. Derechos sociales y denegada justicia. II. Las garantías procesales de los derechos sociales. III. Economía y política de los derechos sociales. IV. La vía mexicana. Conclusión. Bibliografía.

## Introducción

En este trabajo se examinan algunos obstáculos procesales omnipresentes en el procedimiento jurisdiccional mexicano que impiden la tutela de intereses supraindividuales, sociales, colectivos y difusos<sup>1</sup> que tienen como fuente derechos humanos de la segunda y

---

\* Investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

<sup>1</sup> Para Sánchez Morón, estas figuras suponen “un intento de perfeccionamiento técnico, hasta ahora inconcluso”, dirigido a “la protección de ciertos intereses sociales que no encuentran acomodo dentro del marco individualista de las doctrinas del liberalismo jurídico”. M. Sánchez Morón; *La participación del ciudadano en la administración pública*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980. Para Gutiérrez de Cabiedes, “Es la denominación que comienza a utilizar la doctrina para referirse a estos nuevos intereses; unos, ciertamente de reciente creación, otros, simplemente contemplados desde una perspectiva distinta a la tradicional. Durante los años sesenta, muy especialmente en Italia, se desarrolla una inusitada atención hacia ellos, formándose un auténtico movimiento doctrinal a favor de su reconocimiento jurídico y su tutela, vinculado a fenómenos colaterales a éste, como son la participación social, el control social, el del acceso a la justicia y la efectividad de la tutela judicial, cobrando estos conceptos un significado, relevancia y virtualidad que desborda lo que estrictamente tiene el término en sí”. P. Gutiérrez de Cabiedes, *La tutela jurisdiccional de los intereses supraindividuales, colectivos y difusos*, Aranzadi, Navarra, 1999, p 68.

tercera generación<sup>2</sup>, en particular los reconocidos por la legislación nacional y vinculatoriamente, los tratados y el derecho público internacionales.

Se pretende averiguar si, y solo sí, los pueblos indios y las comunidades indígenas, la población, los grupos sociales, las clases sociales, la familia, los trabajadores, los campesinos, los artesanos, las mujeres, los niños y las niñas, los adultos mayores, los incapacitados, los pobladores, los vecindados, los consumidores y todas aquellas colectividades invocadas en el texto vigente de la Constitución de 1917<sup>3</sup>, en tanto portadores de intereses colectivos, o titulares de derechos objetivos, son también titulares de derechos subjetivos públicos, y poseen las suficientes garantías procesales para acceder a la jurisdicción del Estado. O bien, haya que construir un nuevo sistema de legitimaciones para esta clase de intereses que no tienen cabida en el sistema vigente.

A partir de un examen comparado del sistema jurídico nacional y sus vínculos con el derecho internacional público, en materia de intereses supraindividuales, es posible indicar o conraindicar algunas vías para la obtención de la tutela jurídica y la garantía procesal procedente para esta clase de intereses y derechos que se realizan en el ámbito de la jurisdicción estatal mexicana, como ya se legisló en el sistema procesal español y en Latinoamérica, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, etc. Significa que las colectividades, con independencia de la personalidad jurídica que ostenten, adopten o a falta de ella, sean consideradas por la ley, sujeto de derecho de las políticas públicas del Estado y, legitimadas para accionar jurisdiccionalmente ante los tribunales, y exigir el restablecimiento del orden jurídico violado, el reconocimiento o restitución del derecho, la reparación del daño y la sanción al responsable, cuando esto ocurra. Particularmente se indagan las formas de reconocimiento procesal en torno al interés legítimo y el interés colectivo, y el libre acceso a la función jurisdiccional.

En México, desde su origen la Constitución vigente ha experimentado diversas reformas en sus normas. Imbuido por la demanda de los grupos sociales o inspirados en el derecho internacional público se han reconocido nuevos derechos de la segunda y tercera generación que inevitablemente conllevan a plantear remedios jurídico-procesales para la protección de los intereses sociales de grupo.

Estos intereses han quedado plasmados en la línea de los derechos humanos llamados económicos, sociales y culturales, como meros principios programáticos que se

---

<sup>2</sup> Estos nuevos derechos simplemente se añaden a los existentes derechos civiles y políticos, se yuxtaponen a los derechos sociales, culturales y económicos. Entre esta nueva generación de derechos se encuentran el derecho al medio ambiente, el derecho de los consumidores, el derecho al desarrollo, el derecho a la calidad de vida, la libertad informática, el derecho a la autodeterminación de los pueblos, el derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, el derecho a la paz, etc. Lucio Cabrera Acevedo, *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, Porrúa, México, 2000, p. 217.

<sup>3</sup> De manera especial las podemos localizar en el Título primero, capítulo I, relativo a las garantías individuales en el que se incluyen algunos derechos sociales básicos (trabajo, salud, vivienda, educación, medio ambiente, igualdad de género, entre otros) y en su carácter de intereses públicos están dirigidos a la atención de ciertos sectores de la población, a la satisfacción de determinados intereses colectivos. Como puede verse, el texto constitucional se remite, además de los ya citados, a los comerciantes, los industriales, los sindicatos, los patronos, los ejidos, los bienes comunales, las cooperativas, las asociaciones religiosas, entre otras, pero de manera especial el artículo 25 constitucional que se refiere a los grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

interpretan de acuerdo al criterio político y subjetivo de las distintas administraciones rectoras de la vida pública nacional. Sin fijar los máximos y mínimos de su alcance y contenido, el sistema jurídico nacional ha omitido legislar directivas para su expansión y plena satisfacción. Para el Estado mexicano, sólo algunos, entre una amplia gama de intereses sociales y colectivos han sido reconocidos y seleccionados como intereses públicos. La legislación mexicana ha llegado a regular determinadas materias al ámbito del interés público, haciendo énfasis en la asunción de su gestión y defensa, en virtud de la obligación de los poderes públicos de procurar y defender cierta clase de intereses considerados socialmente relevantes. Pueden ser sectoriales o intereses de diversas entidades públicas o de carácter heterogéneo.

Señala Sánchez Morón que la fórmula del interés público ha operado “como cláusula general de legitimación de la acción de los poderes públicos y ha jugado un papel mistificador en cuanto que utilizada como expresión de un concepto de contenido sustancialista, ya fuese de origen positivo formalista o iusnaturalista”<sup>4</sup>

De modo que en México, hasta hace poco, fueron las administraciones públicas quienes asumieron, por lo menos en la legislación y el discurso público, la misión de representar cierta clase de intereses sectoriales como la familia, los campesinos, los trabajadores, los gremios, los industriales, los comerciantes, los consumidores y recientemente los contribuyentes al fisco y los pueblos indígenas, por observar en ellos una trascendencia pública. Así, puede decirse que entre los intereses sociales de relevancia mayor y generalizada, más que circunscrita a bienes específicos, el Estado selecciona algunos en forma de intereses públicos y se constituye en su gestor y garante. Pero como señalan los tratadistas, no todos los intereses sociales son seleccionados como intereses públicos, en cuanto no formalizados como tales, ya que “la formalización completa de los intereses sociales como públicos conduciría al Estado totalitario” o un régimen centralista de economía planificada en detrimento de los principios de libertad.<sup>5</sup>

## **I. Derechos sociales y denegada justicia**

En la legislación mexicana, la tipificación y codificación de los derechos sociales como intereses públicos, cuya tutela corresponde a los poderes legislativo y ejecutivo, que bajo otras lecturas podría considerarse como una prerrogativa a favor de los temas sociales, contiene una limitación definitiva: soslaya la falta de legitimidad y capacidad procesales de sus portadores, los grupos y clases sociales aludidos en el texto constitucional, quienes no podrán hacer exigibles sus derechos colectivos materiales ante los tribunales establecidos. Tanto el poder legislativo como el poder ejecutivo, en su carácter de ejecutor de las leyes dictadas por el primero en materia social, no están expuestos al control jurisdiccional como resultado de la acción de colectividades agraviadas. En criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estas acciones, declaradas improcedentes por los tribunales mexicanos, tienen como base la falta de legitimidad procesal, atribución exclusiva de algunos órganos

---

<sup>4</sup>M. Sánchez Morón, *op. cit.*

<sup>5</sup> José Almagro Nosete, *Constitución y proceso*, Bosh, Barcelona, 1984.

del Ejecutivo, cuyo objeto es la tutela de alguna clase específica de intereses.<sup>6</sup> Para el derecho procesal mexicano, sólo están legitimados para actuar judicialmente las personas físicas y morales de carácter privado o público; en algunos casos, los representantes legales de los individuos o las personas directamente agraviadas; excepcionalmente, cualquier miembro de un colectivo legalmente reconocido, por ejemplo en materia laboral y agraria. Los rígidos principios decimonónicos de los que es heredero el actual sistema procesal mexicano, han creado un verdadero embudo al derecho de acceso a la Jurisdicción. Al incapacitar procesalmente a los justiciables (grupos, colectividades, comunidades y particulares, portadores de intereses colectivos y difusos) para actuar ante los tribunales, el Estado incumple en su *deber jurídico* de ejercer el control de la legalidad sobre los actos legislativos y administrativos de la autoridad responsable de la política social.

El poder ejecutivo federal en México es el titular de la ejecución de las leyes que en materia social son dictadas por el legislativo. La concentración y centralización de numerosas y excesivas facultades, propias de un régimen presidencialista, hacen de éste, un ejercicio preponderante y discrecional en detrimento de los otros poderes públicos. De acuerdo a la ley mexicana es atribución del ejecutivo el gobierno de los intereses públicos y generales de la Nación. Sin embargo, esta actividad, eminentemente administrativa se sustrae del control jurisdiccional cuando se trata de colectividades que demandan el restablecimiento de algún derecho omitido, ergo, violado, con motivo de la falta o indebida aplicación de una política pública ordenada por la ley, lo que no ocurre con las llamadas garantías individuales. A falta de auténticas garantías procesales a favor de las expresiones colectivas de los gobernados, el ejecutivo posee amplias facultades para actuar discrecionalmente, toda vez que la ley no fija ni los mínimos ni los máximos que delimiten su actuación como proveedor de los servicios públicos y sociales. La reiterada violación u omisión a las leyes de materia social ha sido índice de una cultura antijurídica que opta por la arbitrariedad contra el derecho, hasta que la ley es reemplazada por facultades discrecionales dictadas por usos meta constitucionales o costumbres antijurídicas. Se trata de la ausencia de un auténtico estado de derecho y la presencia de una anormalidad democrática.

## **II. Las garantías procesales de los derechos sociales**

En el orden jurídico mexicano, los derechos sociales están siempre referidos como derechos a prestaciones públicas positivas. Esta concepción, inaugural del constitucionalismo moderno, de la cual la Constitución mexicana de 1917 fue precursora del desarrollo de lo que posteriormente habría de resultar en la concepción renovada de un *Estado social de derecho*. Este valor, conferido a las normas fundamentales, ha sido adoptado en las Constituciones de más reciente promulgación. Pertenecen a este encuadre los derechos al trabajo, la salud, a un medio ambiente sano, la alimentación, la vivienda, la educación; a un salario justo, derecho a la subsistencia y a la seguridad social, el derecho al desarrollo sustentable, etc.

---

<sup>6</sup> Es el caso de las Procuradurías Agraria, del Trabajo, del Consumidor, de Defensa del Menor y del Indígena, de Protección al Medio Ambiente, de Protección al contribuyente. En el mismo plano se pueden citar los organismos públicos de derechos humanos, el Ministerio Público, entre otros organismos del ámbito administrativo federal y estatal.

Otros autores, a decir de L. Ferrajoli,

... niegan la consistencia teórica de estas figuras y recomiendan su inclusión no en la categoría de los derechos sino en la de los servicios sociales, considerándolos por tanto como prestaciones asistenciales ofrecidas discrecionalmente por el sistema político por una exigencia sistémica de igualdad e integración social, de legitimación política y de orden público. La razón de dicha propuesta se encontraría en la imposibilidad de formalizar y ritualizar las prestaciones públicas que estos derechos satisfacen, así como los procedimientos dirigidos a obtener su cumplimiento. Se trata, como se ha visto, de uno de los posibles resultados del uso de la teoría de los derechos en función legislativa: la existencia de derechos resulta en este caso negada en virtud de una definición implícita que los identifica con una determinada técnica de garantía idónea para procurar su satisfacción, y cuya falta, en vez de ser registrada como una laguna que el ordenamiento tiene el deber jurídico de llenar, se supone inevitable y se confunde con la ausencia de los derechos mismos.<sup>7</sup>

De este modo apologético razonó la doctrina jurídica oficial mexicana basada en los principios del constitucionalismo social, en torno a los llamados derechos sociales establecidos en la Constitución de 1917, al enmarcarlos en la categoría de intereses públicos o generales tutelados por los poderes legislativo y ejecutivo. No así, por los órganos jurisdiccionales del poder judicial, lo cual es causa de que no existan, en el ordenamiento legal nacional, formas de acceso a la justicia jurisdiccional ni garantías frente a las violaciones que derivan de la omisión de prestaciones sociales, comparables a las dispuestas por el juicio de Amparo que tutela los derechos fundamentales de libertad y de autonomía, que bajo la forma de expectativas negativas, imponen a los poderes públicos, mediante prohibiciones, el deber de no hacer. A la inversa, los derechos sociales imponen obligaciones, deberes de hacer. Su violación no se manifiesta, en la falta de validez de actos legislativos o administrativos que puedan ser anulados por vía jurisdiccional, sino en *omisiones* de la ley, lagunas en las disposiciones normativas que casi siempre consisten en carencias procesales para medidas coercitivas que no siempre son accionables.

La literatura jurídica mexicana ha sido poco rigurosa para discernir y aclarar el contenido confuso que se ha dado a las llamadas *garantías sociales* dentro de la Constitución. Se embrollan los valores asignados a los derechos sociales y a las garantías sociales, asimilando un concepto en el otro, atribuyéndoles un sentido material. No obstante, como señala Héctor Fix Zamudio, los llamados derechos sociales son normas de carácter sustantiva, mientras que las garantías sociales se refieren a un concepto del ámbito procesal, por lo que, en estricto derecho, sólo cabe hablar de derechos sociales que se garantizan a través de jurisdicciones específicas, resultando indispensable establecer normas instrumentales de carácter procesal, con el alcance y la eficacia necesarios, para la realización y satisfacción de estos derechos de naturaleza colectiva.

Para algunos constitucionalistas mexicanos, los llamados derechos sociales establecidos en la Constitución nacional los podemos localizar en cuatro conjuntos, a saber:

a) el régimen patrimonial, b) el régimen laboral, c) el régimen familiar y d) el régimen de la información. Asimismo, se ha reformado la Constitución para adicionarla el derecho al trabajo digno y socialmente útil; la protección de la salud, el derecho a una

---

<sup>7</sup> L. Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999.

vivienda útil y a un ambiente sano y recientemente, el relativo a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.<sup>8</sup>

### III. Economía y política de los Derechos Sociales

Desde el primer momento de su vigencia, la Constitución del 17 propuso una *economía social de mercado* como una expresión del *Estado social de derecho*. Si bien es cierto que las normas constitucionales no plantean originalmente con claridad este principio, como lo recoge y desarrolla la Constitución española de 1978, estos principios se encuentran implícitos y subyacentes en el articulado constitucional. Estas atribuciones, instituidas en los artículos constitucionales 27, 28, 123 y 131 en materia económica, confieren al poder público la rectoría del desarrollo en materia económica, respecto a la propiedad y la libre concurrencia, los monopolios, lo laboral y el comercio exterior. Las atribuciones en materia financiera asignadas a los poderes ejecutivo y legislativo se concentran y desarrollan en la ley de Ingresos, el presupuesto de egresos, y la cuenta anual. Estas facultades constituyen los instrumentos indispensables del Estado para su intervención en el campo económico. En tales actividades se incluye el gasto destinado a las prestaciones públicas. Le corresponde al Ejecutivo la preparación, presentación y buena parte de su ejecución, en tanto que al legislativo le corresponde su aprobación y control.

Estos derechos de *igualdad*, en contraposición a los de *libertad*, tienen un carácter económico que se traduce en un costo elevado, sobretodo cuando dependen de una compleja mediación política y burocrática de un Estado *clientelar*, regulado por la

---

<sup>8</sup> Los derechos sociales de carácter patrimonial establecidos en el art. 27 Constitucional son 1) la propiedad de las tierras y aguas del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada, 2) el régimen de expropiación, 3) la propiedad privada está subordinada al interés social, 4) el régimen de concesiones administrativas, 5) prohibición de latifundios, 6) autorización de monopolios en determinados servicios públicos, 7) capacidades e incapacidades para adquirir el dominio de tierras y aguas, 8) el régimen comunal en la explotación de las tierras, aguas y bosques, 9) el régimen ejidal, 10) el régimen de la propiedad agrícola y ganadera.

Las garantías sociales del art. 28 constitucional son: 1) prohibición de monopolios y estancos, 2) prohibición de exención de impuestos, 3) declaración expresa de qué instituciones no son monopolios 4) prohibición a la concentración en una o pocas manos de los artículos de consumo necesario y que persiga el alza de precios, 5) prohibición de actos que eviten la libre concurrencia, 6) señalamiento de precios máximos a los artículos, materias o productos necesarios para la economía nacional o el consumo popular, 7) protección a los consumidores, 8) subsidio a actividades prioritarias.

Las garantías sociales del régimen social se dividen en derechos del trabajador al servicio de una empresa, y los derechos de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión del gobierno del Distrito Federal.

Los derechos de los trabajadores de una empresa son: 1) jornada máxima de trabajo diurno y nocturno, 2) protección a la mujer y a los menores de 16 años, 3) prohibición de trabajo a menores de 14 años, 4) descanso hebdomadario, 5) protección especial a la mujer durante la gravidez, después de ella y al infante, 6) salario mínimo, 9) participación en las utilidades de la empresa, 10) pago de salario en moneda de curso legal y prohibición de las tiendas de raya, 11) salario doble por trabajo extraordinario, 12) derechos de servicios necesarios a la comunidad, 13) derecho de asociación, 14,) derecho de huelga, 15) resolución de conflictos mediante la conciliación y el arbitraje, 16) en casos de despidos, sin causa justificada, opción del trabajador a una indemnización o a que se cumpla el contrato, 17) establecimiento de una serie de condiciones nulas.

Las garantías sociales del régimen familiares son: 1) patrimonio de la familia (art. 123, A. XXVIII) y 2) sólo el trabajador responde de las deudas contraídas a favor de parientes y dependientes (art. 123, A XXIV).

La garantía social del régimen de la información se encuentra contenida en el art. 6 constitucional.

El derecho a la educación pública y gratuita lo establece el artículo 3ro. Constitucional. Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, UNAM, Porrúa, México, 2000.

discrecionalidad, la corrupción y la ineficacia. Faltos de adecuados mecanismos de garantía, los derechos sociales se han desarrollado sin ningún proyecto *garantista*, en medio de una caótica acumulación de leyes, aparatos y prácticas político-administrativas.

La falta de procedimientos, en el sistema mexicano, para la atención de demandas colectivas, sobre todo en el área jurisdiccional y el que los sujetos demandantes carezcan de vías procesales para allanar sus demandas, y opten por vías alternas al margen de la ley, hacen imposible la concepción de un estado de derecho. En México, la administración de los derechos sociales se concentra casi en forma exclusiva en el Ejecutivo, esto ha sido posible en virtud de la preponderancia que ejerce sobre el Legislativo y el Judicial, como lo refleja la misma Constitución Política al otorgar exceso de facultades al titular del Ejecutivo, en detrimento de los otros Poderes, no obstante, que la misma Ley General establece una clara división en sus funciones, como nota principal de la organización del Estado Mexicano.

Este fenómeno, conocido como Presidencialismo, cuya principal expresión es la máxima concentración de poder en el ámbito administrativo como en la esfera política, llevado a su mínima regulación y control por parte de los otros poderes públicos y de los ciudadanos. Consiste en la concentración de decisiones trascendentales de política interior y exterior; el poder de nombramiento para designar a la mayor parte de los funcionarios del Estado, lo cual se extiende en la capacidad para diseñar la política económica y monetaria, para determinar la utilización en materia social de los recursos patrimoniales y financieros públicos, para lo cual el poder ejecutivo aplica la mayor parte del porcentaje del presupuesto de los Estados y los poderes Legislativo y Judicial, conjuntamente.

La crisis de este modelo sugiere la *desburocratización* de las funciones del Estado social. Se requieren estrategias que no respondan a una lógica discrecional y selectiva, sino a la lógica universalista que caracteriza precisamente a los derechos fundamentales. Esta quiebra, en efecto, se presenta hoy como la más clamorosa prueba del valor a un mismo tiempo jurídico, económico y político de un principio de carácter general, según el cual un derecho social puede ser garantizado de manera mucho más completa, sencilla y eficaz desde el punto de vista jurídico, menos costosa en el plano económico, más distante de la discrecionalidad político-administrativa y, por tanto, más alejada de la selectividad y posible corrupción que ésta alimenta, cuando más reducida sea la intermediación burocrática necesaria para su satisfacción y, más aún, en caso de que llegara a ser eliminada por medio de una garantía igual para todos, *ex lege*, con independencia del grado de necesidad y de los complicados e ineficaces procedimientos para su determinación.<sup>9</sup>

Evidentemente las formas de garantía *ex lege* dirigidas a asegurar a todos un mínimo vital y, en particular, una renta mínima garantizada, precisan sistemas de recaudación fiscal tan progresivos que permitan recuperar su coste a expensas de los preceptores de rentas netamente superiores a éste. No obstante, por muy costosas que puedan ser tales garantías, el mínimo vital, la igualdad social mínima y la reducción de los costes burocráticos que comportarían parecen ser en todo caso preferible –tanto en el plano jurídico como en el económico y político administrativo– a los derechos generados por los enormes aparatos parasitarios que hoy administran la asistencia y la seguridad social. Por ello, el reconocimiento procesal de los intereses supraindividuales, colectivos y difusos como intereses legítimos, implica para el derecho mexicano vigente, la reforma de sus instituciones jurídicas y procesales.

---

<sup>9</sup> Ferrajoli, *op. cit.*, p. 112.

#### IV. La vía mexicana

Estos derechos, incompleta, parcial y fragmentariamente reconocidos en México, escapan al control de la legalidad, toda vez su inaccionabilidad en vía judicial, debido a la negativa imperante en los sistemas de justicia tradicional, para conceder legitimidad procesal a quienes resulten portadores de intereses colectivos y difusos o titulares de derechos sociales.

Para una efectiva tutela jurisdiccional de este género de intereses, alguno de ellos reconocidos, en la legislación vigente, como derechos fundamentales garantizados por el Estado, son necesarios: a) la positivización de éstos nuevos derechos junto a los establecidos como fundamentales en la Constitución, y b) la apertura y actualización del sistema procesal mexicano, legitimando la acción para la defensa de intereses colectivos y difusos, afín con los fenómenos contemporáneos y el carácter universal de esta generación de derechos.

Dado el carácter individualista de las normas procesales vigentes, basadas en el clásico régimen de legitimación directa y personal, las colectividades domésticas perdieron, por lo que hace a la historia jurídica mexicana, el derecho a ser escuchadas y obtener una sentencia justa bajo *debido proceso*, por tribunales de plena jurisdicción,<sup>10</sup> como ocurría en la Nueva España, con el llamado Amparo Colonial, invocado principalmente por las repúblicas de indios ante la Corona, la Corte, el Virrey o ante el juzgado de indios para la protección de sus derechos personales, pero principalmente colectivos. Más tarde, este instrumento precursor del Amparo contemporáneo, es reemplazado por el amparo de corte individualista, expresión de las leyes liberales del siglo XIX mexicano de la cual todavía – pese a los nuevos desarrollos legislativos y procesales- aún resulta heredera la constitución vigente de 1917. Esta omisión, resultado de no ejercitarse el derecho a la jurisdicción, vulnera formal y sustantivamente el estado de derecho y compromete la práctica jurídica y el ejercicio de gobierno del Estado mexicano.

Pero no siempre fue así, como explica Cabrera Acevedo, del periodo que va de:

... 1868 a 1882 el amparo fue practicado por un agraviado a nombre suyo y de un número indeterminado de personas. Por ejemplo, cuando dos o tres vecinos de un pueblo lo interponían a nombre de toda su comunidad, integrada por un número impreciso de personas, indígenas o mestizas. La sentencia tenía efectos generales sobre todos, o sea, erga omnes, con violación de la fórmula Otero. En la Primera Época del Semanario Judicial de la Federación aparecen muchos casos en que un

---

<sup>10</sup> De acuerdo con Andrés Lira, “durante la primera década del S. XVI encontramos referencias al *amparo colonial*. Se trataba de una institución procesal que tenía como objeto, además de la protección de las personas, el derecho de las colectividades, especialmente las comunidades indígenas, tuteladas por el derecho indiano. A los indígenas se les dio personalidad jurídica para hacerlos destinatarios de la protección de dos maneras: 1ro. Individualmente, como personas físicas; y 2do. Colectivamente, a grupos determinados, como personas morales, que suelen ser las comunidades o pueblos de indios. Junto a estas dos maneras de determinar a las personas o entes destinatarios de la protección en el amparo colonial, había otra forma usual, llamada “genérica”, en tanto que sin referirse a determinado número de individuos o personas físicas, ni a un grupo determinado como persona moral, se refiere a individuos, sea cual sea su número, siempre y cuando quepan en la hipótesis planteada en la solución del caso concreto” Andrés Lira González, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano. Antecedentes novohispanos del juicio de amparo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

individuo promovía no sólo la defensa de sus intereses, sino también los de una comunidad indígena o una población. El 5 de septiembre de 1988 la Corte amparó a una persona para que no fuera destruido el portal de una plazuela de Ciudad Guzmán, Jalisco. El amparo por incompetencia de origen declaraba la ilegitimidad de una autoridad con efectos generales y fue practicado en la década de 1870 a 1880.

En la segunda etapa, Vallarta imprimió al amparo un carácter individualista y la sentencia sólo protegió al agraviado. La fórmula Otero se consolidó. Durante el porfirismo se fortaleció el individualismo del amparo y esta situación no fue destruida por la constitución de 1917, ni por las leyes de amparo de 1919 y 1936, a pesar de que fueron creados derechos sociales. O sea, que esta segunda etapa cubre desde 1883, a todo el siglo XIX e incluso a la totalidad del siglo XX.<sup>11</sup>

## Conclusión

El mandamiento constitucional de protección a intereses supraindividuales, tiene su fuente en la Constitución de 1917, pionera en reconocer ciertas categorías de derechos sociales. En ella, los derechos colectivos están considerados como intereses públicos tutelados por el Estado, para lo cual se aplican dos principios que pueden considerarse como el fundamento constitucional de protección a los intereses difusos de las colectividades mexicanas. A saber, el principio de *igualdad* (art. 1 const.) y el *derecho al desarrollo de “los grupos y clases sociales”* cuya seguridad protege la Constitución y, la obligación correlativa del Estado-rector del desarrollo nacional, consistente en garantizar que sea integral y sustentable. (Art. 25, const. 1er párrafo). De manera que el derecho a la igualdad y al desarrollo, establecidos en la Constitución a favor de los grupos y clases sociales, constituye un pleno reconocimiento a los derechos que estos intereses colectivos originan, y en ello se funda su validez y alcance jurídico, que a mayor precisión, son distintos de los personales, cuyos titulares son miembros de una colectividad.

Empero, subsisten como individuos, con atribución para actuar no solamente en nombre propio sino también en la de todos los posibles afectados. Esta acción, derivada de una facultad personal, al trascender el interés propio, se proyecta en la generalidad de todos los posibles partícipes del interés colectivo. Por ello, elevar el interés supraindividual, social, colectivo y difuso a la categoría procesal del *interés legítimo*, requiere una reforma necesaria a las leyes procesales y sustantivas de las distintas materias del enjuiciamiento nacional. El derecho a la jurisdicción debe abrirse a legitimaciones grupales que permitan un modo complementario a las magramente previstas por la ley, una vía de acceso a la justicia.

Bajo esta perspectiva, el catálogo de derechos establecidos por la Constitución mexicana resulta altamente accionables para la promoción de intereses supraindividuales y se amplía mucho más si se relaciona, con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, de acuerdo al art.133 constitucional, con los Tratados internacionales vigentes y la legislación de la materia de los estados de la República. Desde el plano constitucional, sería accionable el derecho positivo tutelar de los pueblos indígenas (art. 2do constitucional.) O cuando se tratara de alguna de las colectividades invocados en la ley general, con relación al derecho a la igualdad (art. 1 const.) al desarrollo integral y sustentable (art. 25 const.); la educación pública y gratuita (art. 3 const.), la igualdad de género (art. 4to.const.), la protección a la familia (art. 4to const.), los derechos reproductivos (art. 4to const.), el derecho a la salud (art. 4to const.), el derecho a un ambiente adecuado al

---

<sup>11</sup> L. Cabrera Acevedo, *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, 2000, Págs. 5 y 6.

desarrollo y bienestar (art. 4to const.), el derecho a la vivienda (art. 4to const.), los derechos de las niñas y niños (art. 4to const.), derecho a la información (art. 6to const.), expropiación de la propiedad por causa de utilidad pública e imposición a la propiedad privada las modalidades del interés público (art. 27 const.); Derecho de los consumidores (art. 28 const.); derecho a un trabajo digno y socialmente útil; y derecho al desarrollo social.

Todos estos preceptos se vinculan a la obligatoriedad del Estado mexicano de intervenir en la rectoría del desarrollo nacional que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de LOS GRUPOS Y CLASES SOCIALES cuya seguridad está a cargo de dicha Constitución (art. 25 const.)

## **Bibliografía**

- ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N., *Estudios de teoría general e historia del proceso (1945-1972)*, Tomo I: números 1-11, , UNAM. México, 1992.
- ALENZA GARCÍA, J., F.. *Manual de derecho ambiental*, . Universidad Pública de Navarra, España, 2001.
- ALMAGRO NOSETE, J., “Tutela procesal ordinaria y privilegiada (jurisdicción constitucional) de los intereses difusos” *Revista de Derecho Político* número 16, Madrid, Invierno 1982-1983.
- \_\_\_\_\_, *Constitución y proceso*, Bosch, Barcelona, 1984.
- ARAGÓN, M., *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*, Buenos Aires, 1995.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, J., *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*, UNAM, México, 1987.
- CABRERA ACEVEDO, L., *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, Porrúa, México, 2000.
- CARPIZO, J., *La Constitución Mexicana de 1917*, UNAM/Porrúa, México, 2000
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, UNAM/Porrúa, Tercera edición, México, 2001
- FERRAJOLI, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, Trotta, 1999
- FERRER MAC-GREGOR, E. (Coord.), “El acceso a la justicia de los intereses de grupo”, en *Derecho procesal constitucional*, Porrúa, México, 2001.
- FIX ZAMUDIO, H., *Ensayos sobre el derecho de amparo*, segunda edición, Porrúa-UNAM, México, 1999.
- GARZA DE GRAUMAN, A. (Quinta época). *Semanario judicial de la federación*. Tomo CXVII (México).
- GONZÁLEZ PARÁS, J., N., “La reforma del estado en México y los cambios en su estructura administrativa. En el contencioso administrativo México-Francia”., *Memoria del seminario internacional 1999*, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 2001.
- GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P., *La tutela jurisdiccional de los intereses supraindividuales: colectivos y difusos*, Aranzadi, Navarra, España, 1999.

- LIRA GONZÁLEZ, A., *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano. Antecedentes novohispanos del juicio de amparo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972.
- OLIVA SANTOS DE LA, A., *Sobre el derecho a la tutela jurisdiccional. La persona ante la administración de justicia: derechos básicos*, Bosch, Barcelona, 1980.
- PALACIOS ALCOCER, M., *El régimen de garantías sociales en el constitucionalismo mexicano. Evolución y perspectivas contemporáneas*, UNAM, México, 1995.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, N., *Segundo curso de derecho administrativo*, Porrúa, México, 1998.
- SÁNCHEZ MORON, M., *La participación del ciudadano en la Administración pública*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1980.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Proyecto de ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, SCJN, México, 2000.
- TENA RAMÍREZ, F., *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1995
- TREVIÑO GARZA, A., J., *Tratado de derecho contencioso administrativo*, Porrúa, México, 1997
- ZANZUCCHI, *Diritto processuale civile I*, Milano, 1955.