

**CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA
REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL
SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA
EN EL ESTADO MEXICANO**

Tema 3. El proyecto de una nueva Ley de Amparo

Subtema 3.4. La protección y defensa de los intereses difusos y colectivos

**TÍTULO DEL TRABAJO
LAS ACCIONES COLECTIVAS FRENTE A LAS GARANTÍAS
CONSTITUCIONALES EN EL AMPARO**

Francisco Javier Cárdenas Ramírez

LAS ACCIONES COLECTIVAS FRENTE A LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN EL AMPARO

Introducción.

Es común que el derecho busque adecuarse a la realidad social, económica y política que lo precede en desarrollo. Los legisladores y los jueces tienen por encomienda, en sus distintos ámbitos, la armonización de la norma con la dinámica del mundo real. Esta realidad ha puesto en entre dicho a las instituciones procesales que tradicionalmente han tutelado derechos identificados doctrinariamente como “individuales” y que en la actualidad dejan sin mecanismo eficaz de protección jurisdiccional a derechos que trascienden a esa definición y se sitúan en un plano supraindividual o colectivo. Esto cobra relevancia si analizamos la aparición reciente en nuestro orden jurídico de derechos humanos que se han denominado de tercera generación y que se encuentran al margen de derechos civiles y políticos, así como de los culturales, sociales y económicos.

Así, es un hecho histórico que siempre se han adoptado instituciones de otros países para mejorar las propias o para llenar los vacíos que pudiesen existir en el orden jurídico propio. Es bien sabido que esto ha acontecido con nuestro juicio de amparo y con diversas instituciones procesales del país que con el paso del tiempo

han adquirido identidad, fuerza y proyección independientes a partir de un inicio compartido. El caso de las acciones y de los derechos colectivos no es la excepción. Existen países que nos preceden en desarrollo en estos aspectos – es el caso de Brasil, España y Colombia- y que pueden servir como experiencia para la tutela eficaz de derechos supraindividuales que sin un mecanismo jurisdiccional de protección carecen de vida jurídica práctica en nuestro sistema. Tómese por ejemplo el caso de los derechos de tercera generación ya consagrados constitucionalmente pero que no cuentan con una acción colectiva de tutela jurisdiccional consagrada a la par en la misma Carta Magna.

El Anteproyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pretende dar respuesta a la problemática planteada anteriormente introduciendo la figura del interés legítimo (cuando no se trate de actos provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo), que ha tenido un desarrollo importante en el derecho comparado.

El interés legítimo pretende resguardar derechos fundamentales a pesar de que éstos no se identifiquen con un derecho *subjetivo*, por lo que en caso de prosperar el Anteproyecto de Nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte, se abre la posibilidad para la regulación de derechos supraindividuales en acciones colectivas.

Sin embargo, el planteamiento anterior deja entrever el problema que pretende ser abordado en el presente trabajo: si se tutelan los derechos colectivos mediante el juicio de amparo y se permite el ejercicio de acciones colectivas, es factible que en determinadas hipótesis llegare a presentarse el problema de que un tercero extraño o *interesado* en la subsistencia del acto reclamado en el juicio de garantías, se apersona en éste arguyendo la violación de una garantía individual con motivo de la acción colectiva y de su prosperidad, y entonces el juzgador de amparo se vería en la problemática real de confrontar una acción pluripersonal que no está prevista expresamente en la Constitución Federal - como únicamente sucede en el caso de trabajadores y ejidatarios - sino en la legislación secundaria, con una garantía que si bien es de contenido meramente individual sí está consagrada constitucionalmente; por lo que en un sentido meramente formal el juez debería priorizar la garantía constitucional sobre el derecho colectivo a pesar de que aquélla fuere de contenido unipersonal.

Para abordar el estudio del postulado precitado es necesario primeramente analizar el contenido de los derechos supraindividuales o colectivos, su clasificación y características; precisar el alcance de las diversas acciones colectivas en el derecho comparado y observar su regulación actual en México; delimitar la figura del interés legítimo como factor de inclusión de este tipo de acciones en el juicio de

amparo; y finalmente, confrontar la posibilidad de un acción colectiva en amparo con una garantía constitucional en el mismo procedimiento.

1. Intereses y derechos colectivos.

Las instituciones procesales modernas en diversos sistemas jurídicos han dado cabida a una serie de derechos que no son circunscritos únicamente a sujetos unipersonales en sentido estricto, sino que responden a una serie de agentes o personas que aun en su aspecto individual se identifican colectivamente con un grupo determinado o indeterminado de personas que resienten la misma afectación a su esfera jurídica.

Esto es lo que la doctrina y el derecho procesal moderno han denominado como derechos supraindividuales, transindividuales o metaindividuales¹, en alusión clara a que su contenido va *más allá* de la prerrogativa unipersonal para tener una connotación colectiva. Esta clase de derechos tiene una vinculación directa con el mismo tipo de intereses. Por eso, no es extraña la denominación de intereses colectivos que refieren la facultad que tienen determinados grupos para ejercer los derechos supraindividuales ante las instancias legales o jurisdiccionales

¹ Cabrera Acevedo, Lucio. *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*. 1ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000, p. 28.

correspondientes. En mérito de lo anterior no es tampoco complicado hallar alusiones indistintas a derechos o intereses colectivos como sinónimos.

Sin embargo, no siempre es uniforme la distinción legislativa y doctrinal entre este tipo de derechos. Sirva como ejemplo los casos de la legislación brasileña, colombiana y española², que si bien todas tutelan intereses y derechos colectivos, no tienen uniformidad en ellos.

Por esto, para el estudio de los derechos colectivos es de total importancia determinar su contenido y clasificación a través de criterios más o menos homogéneos que permitan una comprensión didáctica mucho más sencilla, pero a la vez profunda de su contenido.

Como primera clasificación, y parafraseando a Vincenzo Vigoriti citado por Ovalle Favela, podemos distinguir a los derechos colectivos de los derechos difusos a partir de la existencia de una *organización* de los primeros; es decir, en ambos derechos existe pluralidad de sujetos, pero en los colectivos esta pluralidad tiene una organización establecida para obtener un fin común³.

A nuestro entender esta definición emplea el término de “interés colectivo” en *stricto sensu*, pues establece como criterio diferenciador entre los derechos

² Al respecto ver Ovalle Favela, José. *Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos*. Instituto de la Judicatura Federal, México, 2002.

³ Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p. 2.

colectivos y los difusos el factor de la *organización* de los sujetos en aras de un mismo fin; sin embargo, la distinción no nos parece del todo acertada porque no podemos por obvias razones asentir en que los derechos difusos dejen de ser por esta razón *colectivos*.

El Código de Defensa del Consumidor Brasileño establece una definición más acertada y una distinción más clara entre los diversos tipos de derechos supraindividuales. En efecto, de acuerdo con éste el derecho colectivo en sentido amplio o *lato sensu* puede ser de tres tipos: 1) derecho difuso; 2) derecho colectivo en estricto sentido o *stricto sensu*; y 3) derecho individual homogéneo⁴.

El derecho o interés difuso pertenece a una comunidad de personas indeterminadas e indeterminables. En palabras de Ada Pellegrini Grinover *son derechos que sin fundarse en un vínculo jurídico, se basan en factores de hecho frecuentemente, genéricos y contingentes, accidentales y mutables*⁵. El ejemplo tradicional para el interés puede serlo el habitar en la misma zona geográfica o desde el punto vista del derecho, el derecho a un medio ambiente sano y adecuado.

En segundo lugar tenemos que el derecho colectivo en sentido estricto se refiere a una colectividad de personas indeterminables pero determinables. Por ejemplo, los derechos de cierto grupo étnico o de un ejido.

⁴ Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, p.p. 27 y 28.

⁵ Pellegrini Grinover, Ada, *cit. por*, Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p. 3.

Por lo que hace al derecho o interés individual homogéneo, éste pertenece a una comunidad de personas perfectamente individualizadas que pueden ser divisibles, pero en los que la afectación al derecho respectivo tiene un “origen en común” y que por lo tanto puede hacerse valer individual o colectivamente. Llámese por ejemplo los derechos o intereses de los consumidores⁶.

Como se advierte con claridad los criterios de diferenciación entre los distintos tipos de intereses y derechos colectivos atienden más a su grado de determinación que a su nivel organizativo. Esta misma clasificación legislativa ha sido seguida, con ciertos matices, por las otras legislaciones iberoamericanas más avanzadas en la materia. Nos referimos al caso de España y de Colombia.

En el primero de los países mencionados se hace una distinción en la Ley de Enjuiciamiento Civil Española de 7 de enero de 2000, entre los derechos difusos y los colectivos *stricto sensu*, pero no se diferencian claramente a los individuales homogéneos que parecen quedar incluidos en estos últimos⁷.

Por su parte, el derecho colombiano en la Ley 472 de 1998 engloba a los intereses y derechos colectivos en sentido estricto y a los difusos dentro de los intereses que denominamos con antelación como colectivos en sentido amplio y

⁶ Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p. 4.

⁷ *Ibidem*.

sólo diferencia a éstos con los intereses *de grupo*, que son en realidad los intereses individuales homogéneos brasileños⁸.

Expresado lo anterior cabe señalar que no existe en realidad una diferencia sustancial entre los intereses colectivos en sentido estricto y los intereses difusos, pues ambos son intereses supraindividuales de naturaleza indivisible, es decir, que sólo pueden ser entendidos en su aspecto colectivo y que únicamente se distinguen por el grado de determinación. Por esto, como señala Gutiérrez de Cabiedes, no existe una diferencia ontológica entre ambos⁹. La distinción fundamental está entonces entre los intereses colectivos en sentido estricto y los difusos, con respecto a los individuales homogéneos –también denominados *grupales* en el derecho colombiano- en cuanto a que los primeros dos son intereses *esencialmente colectivos* y los últimos son intereses *accidentalmente colectivos*, pero que admiten divisibilidad en sus sujetos.

Todo esto que parece ser un tanto confuso, es importante para entender con posterioridad el alcance que tienen las distintas acciones colectivas en relación directa con los intereses y derechos colectivos que pretenden tutelar, así como los sujetos legitimados para interponerlas, y como se pretenden regular estas acciones y derechos colectivos en nuestro país.

⁸ Ovalle Favela, José, *op.cit*, p. 5.

⁹ *Ibidem*.

En conclusión podemos clasificar a los intereses metaindividuales de la siguiente forma, partiendo del supuesto de que todos son intereses colectivos en *lato sensu*:

Intereses colectivos en sentido amplio:

1.- ***Intereses colectivos en sentido estricto.*** *Sujetos Determinables. Ejemplo: determinado grupo étnico o núcleo ejidal.*

2.- ***Intereses difusos.*** *Sujetos Indeterminables. Ejemplo: Miembros de un área geográfica determinada.*

3.- ***Intereses Individuales Homogéneos.*** *Afectación individual en igualdad de circunstancias y puede acudirse unipersonal o colectivamente. Ejemplo: Ciertos consumidores.*

2. Acciones colectivas .

Los autores que iniciaron los procesos colectivos fueron los Estados Unidos de América en 1938 y a partir de esas fechas hubo eco en diversos países occidentales al respecto. Esta influencia fue muy lenta y en especial entre los países

Europeos existieron muchas reservas por lo que se refiere al cobro de indemnizaciones, puesto que a diferencia de los Estados Unidos en gran parte de Europa se prohíbe a los abogados el cobro de honorarios sobre la base de la *quota litis*.

En el derecho estadounidense las acciones colectivas se denominan *class actions*, y permiten que ciertos abogados o una organización no gubernamental representen a un sector social, ya sea para cobrar daños y perjuicios - *damage class actions* -, o para impedir la violación de ciertos derechos humanos -*injunctive actions*-, estas últimas similares a nuestro juicio de amparo¹⁰.

Pero el país que mayor desarrollo ha alcanzado en este aspecto es Colombia con la Ley 472 de 1998. Según ésta, las acciones colectivas se dividen en *acciones populares* y *acciones de grupo*.

Las acciones populares, de conformidad con el artículo segundo del ordenamiento legal precitado, en concordancia con nuestra clasificación, son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos en sentido estricto y los difusos, y se ejercen para evitar el daño contingente; hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos; o restituir las cosas a su estado anterior¹¹.

¹⁰ Cabrera Acevedo, Lucio, *op.cit.*, p. 22.

¹¹ Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p. 7.

La sentencia en estas acciones podrá tener los siguientes efectos: contener una orden de hacer o de no hacer; condenar al pago de perjuicios; u ordenar la realización de las conductas necesarias para restituir las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho¹².

Por otra parte, las acciones de grupo son el medio por el cual un conjunto de personas que hayan resentido perjuicios similares respecto de una misma causa, puede demandar la satisfacción de sus intereses y el pago de la indemnización correspondiente¹³. Se identifican con los intereses individuales homogéneos brasileños. Cabe destacar que esta acción colectiva tiene como uno de sus presupuestos de procedencia la pretensión exclusiva de obtener el pago de daños y perjuicios.

La sentencia condenatoria que se dicte respecto de la acción de grupo deberá contener la suma ponderada de las indemnizaciones individuales¹⁴. En realidad se trata únicamente de una acción individual presentada grupalmente pero en la que todos los integrantes del grupo manifiestan unipersonalmente su voluntad de participar. Esto no es distinto en el juicio de amparo mexicano en ese aspecto. Estas

¹² *Idem*, p. 9.

¹³ Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p. 10.

¹⁴ *Idem*, p. 11.

sentencias que se dicten en la acción grupal colombiana pueden ser impugnadas vía revisión o casación¹⁵.

Por lo que hace a España, el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil reconoce una acción colectiva para la defensa de intereses colectivos en sentido estricto y de los intereses difusos, dependiendo del grado de determinación de los perjudicados, pero no distingue, como en el caso de Colombia, a los intereses individuales homogéneos, por lo que la acción colectiva española se identifica más con una acción popular que con una acción de grupo.

Es menester precisar que la Ley de Enjuiciamiento Civil ha incluido preceptos para llamar al proceso a quienes, sin tener el carácter de demandantes, puedan estar interesados en intervenir en la acción, en su desarrollo, en la materia de la sentencia o en su ejecución.

Ahora bien, si se pretendiera incluir este tipo de esquemas en el amparo mexicano sería necesario realizar un examen profundo a partir de tres aspectos: 1.- El relativo al interés requerido para acudir al juicio y las personas legitimadas para hacerlo. A esto pretende dar respuesta la incorporación de la figura del interés legítimo propuesta por la Corte en el Anteproyecto de Ley de Amparo. 2.- El punto de la procedencia del amparo contra actos de autoridad que signifiquen una acción o una omisión según sea el caso *–positivos o negativos–*. 3.- La naturaleza y efectos

¹⁵ Ovalle Favela, José, *op.cit.*, p.12.

de la sentencia protectora, a lo que el modelo brasileño plantea interesantes respuestas prácticas para su viabilidad¹⁶.

En la actualidad sólo existe en México un tipo de acción colectiva similar a la acción de grupo colombiana, destinada a la protección de los derechos de los consumidores a través de la Procuraduría Federal del Consumidor, consagrada en el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992, y cuyo fin es la tutela de derechos individuales homogéneos.

Mediante ésta, sólo la Procuraduría está legitimada para ejercer *discrecionalmente* la acción representando a un grupo determinado de consumidores, ante el sufrimiento de éstos por la adquisición de un bien o contratación de un servicio con violaciones legales por parte de los proveedores. El fin de la acción es la obtención de una sentencia declarativa y condenatoria de reparación de daños y perjuicios por parte de los tribunales competentes. Cabe mencionar que en los más de nueve años de la ley, esta acción colectiva nunca ha sido ejercitada por parte de la autoridad referida¹⁷.

A todo esto podemos concluir que conforme al derecho comparado, de manera similar con los intereses colectivos, existen genéricamente dos tipos de acciones colectivas: las acciones populares y las acciones de grupo. Las primeras

¹⁶ Al respecto ver Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, p.p. 30 a 34.

¹⁷ Ovalle Favela, José, *op. cit.*, p.p. 16 y 17.

persiguen la tutela de intereses colectivos en sentido estricto –alumnos de la misma universidad, grupos étnicos, campesinos- e intereses difusos –miembros de una comunidad en una cierta zona geográfica-; mientras que las segundas protegen intereses individuales homogéneos –derechos de los consumidores-, generalmente sin perjuicio de que en caso de no prosperar la acción colectiva se pueda ejercer la acción individual.

3.- Interés Legítimo.

El Anteproyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pretende dar respuesta a la problemática planteada anteriormente introduciendo la figura del interés legítimo (cuando no se trate de actos provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo), que ha tenido un desarrollo importante en el derecho comparado.

El artículo cuarto, fracción I, del citado Anteproyecto dice textualmente:

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

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un **interés legítimo** individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola

las garantías o los derechos previstos en el artículo primero y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa”.

El interés legítimo se ha desarrollado principalmente en el campo del derecho administrativo y consiste en una *legitimación* intermedia entre el interés jurídico y el interés simple. No se trata de la exigencia de la afectación de un derecho subjetivo, pero tampoco de la legitimación de cualquier persona para promover el amparo con el fin de exigir el cumplimiento de normas administrativas, con lo que tendríamos una especie de acción popular. Entonces, el presupuesto del interés legítimo, de acuerdo con el jurista Arturo Zaldívar Lelo de Larrea:

“ ... es la existencia de normas que impongan una conducta obligatoria de la administración pública, pero tal obligación no se corresponde con el derecho subjetivo de que sean

titulares determinados particulares, a pesar de que sí se afecta la esfera jurídica de dichos particulares”.¹⁸

El referido autor continúa señalando que la lesión a los derechos de los gobernados por parte de actos de autoridades administrativas puede ser directa o comprender el agravio derivado de una *situación particular* que tenga el quejoso en el orden jurídico. A este último punto es a lo que se refiere el artículo cuarto, fracción I, del referido Anteproyecto de Ley de Amparo propuesto por la Suprema Corte, al decir expresamente “*su especial situación frente al orden jurídico*”, pues la afectación al particular deriva del especial estado o postura en la que se sitúa el quejoso dentro del orden jurídico. De tal manera, la incorporación del concepto de interés legítimo en los términos antes precisados, protegería a los individuos no sólo de afectaciones a derechos subjetivos, sino frente a violaciones a su esfera jurídica que lesionan derechos supraindividuales.¹⁹

A pesar de lo anterior, debe señalarse que la problemática de la protección de los intereses difusos o colectivos **no siempre se traduce en una cuestión de constitucionalidad**, por esto, el Anteproyecto prevé que en determinados casos la protección se otorgue en la sede administrativa y no jurisdiccional. Podemos decir

¹⁸ Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo. *Hacia una nueva Ley de Amparo*. Ed. UNAM, México, 2002, p.p. 58.

¹⁹ *Ibidem*.

así que el interés legítimo incorporado en el precepto referido **es un concepto abierto**, de tal forma que correspondería a los jueces decidir de manera casuista si se está o no en presencia de actos de autoridad que impliquen una violación a garantías constitucionales o derechos humanos tutelables mediante el juicio de amparo. Así, dicho concepto se iría definiendo jurisprudencialmente en caso de aprobarse la propuesta de nuestro Máximo Tribunal.

Es menester recalcar que en tratándose de procesos se mantendría la necesidad del acreditamiento del interés jurídico, pues sería un obstáculo que en un juicio en el que existen dos partes litigando con idéntico interés, llegase un tercero a obstaculizar el ejercicio de sus derechos, con lo cual se crearía un caos ante la imposibilidad de que se ejecutaran las decisiones judiciales. Por ello en los procedimientos judiciales se continuaría exigiendo el interés jurídico como requisito de procedencia y para el resto de los actos bastaría el interés legítimo²⁰.

Sin embargo, en ninguno de estos casos se ha previsto la posible existencia de un tercero interesado en el amparo que, en defensa de su derecho o garantía individual, esté interesado en la subsistencia del acto que impugne un determinado grupo vía el interés legítimo o en que no prospere la acción colectiva intentada. Quizás la razón sea la aparentemente obvia primacía de los intereses grupales, pero

²⁰ Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo, *op.cit*, p. 64.

este cuestionamiento no resulta ocioso si pensamos que en México el derecho individual está consagrado como garantía constitucional y las acciones colectivas, excluyendo las del trabajo y agraria, no lo están hasta el momento.

Entonces, si en un caso práctico se acude al juicio de garantías ejerciendo una acción colectiva no consagrada constitucionalmente y un tercero se opone al acto combatido en dicha acción, aduciendo la violación a una garantía individual, el juez de amparo podría verse en el entredicho de confrontar una acción colectiva prevista en la legislación secundaria con una garantía constitucional del orden individual.

En atención al problema anterior se plantea la siguiente hipótesis: *el ejercicio de la acción colectiva en el amparo mediante la inclusión de la figura del interés legítimo confrontaría en determinados casos a aquélla con las garantías constitucionales, provocando problemas para los juzgadores de amparo y su legitimación social.*

4.- La acción colectiva en el amparo frente a las garantías constitucionales.

Hemos dicho que en el Anteproyecto de Ley de Amparo se plantea que los intereses colectivos, incluyendo a los difusos, se protejan a través de la figura del

interés legítimo. Es sabido que no hay una única manera de lograr la defensa de esta clase de derechos. El derecho comparado nos presenta una serie de formas de control muy variadas entre sí.

Se ha justificado la instauración del interés legítimo en el amparo porque en virtud de éste se abre la puerta para la defensa de afectaciones a la esfera jurídica de los gobernados que no violentan un derecho subjetivo – como lo exige el interés jurídico-, pero que tampoco se trata de derechos difusos, lo que es una ventaja frente a la previsión exclusiva de procedencia en contra de la afectación de dichas prerrogativas. En este sentido, la legitimación a través del interés legítimo es más amplia que la que se lograría con la sola defensa de los intereses difusos y colectivos²¹.

Con todo, podemos decir que gracias a la amplitud de su concepto, el interés legítimo permitiría la protección de los derechos colectivos en *sentido estricto* y de los derechos difusos; empero, no se vislumbra con tanta claridad la protección de los derechos individuales homogéneos con esta figura.

Por lo tanto podríamos identificar esta posible acción colectiva con las acciones populares en Colombia únicamente por lo que hace a los derechos tutelados, pues como ya se ha dicho con antelación este interés no es tampoco un

²¹ *Idem*, p. 62.

interés simple que permita a cualquier individuo exigir el cumplimiento de las normas administrativas, con lo que sí tendríamos una acción popular en toda la extensión del concepto.

Por lo que hace a los derechos individuales homogéneos, éstos no estarían tutelados expresamente como una acción colectiva, que en la especie sería una acción *de grupo* si atendemos a la clasificación colombiana, sino que permanecerían como hasta ahora en que se puede acudir al amparo con una sola acción constitucional aunque con una pluralidad de sujetos, pero siempre con el requisito *sine qua non* de que se manifieste individualmente la voluntad de cada quejoso para ejercer la acción constitucional. El único caso de acción grupal seguiría siendo la de los consumidores previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, que como se ha dicho, ninguna consecuencia práctica ha tenido.

Ahora bien, la experiencia en el derecho comparado nos ha mostrado que las acciones colectivas, por la necesidad de su especialización y sus características particulares, están reguladas distintivamente en las diversas disposiciones secundarias sobre la materia y no así constitucionalmente. Recordemos el caso de la Ley de Enjuiciamiento Civil de España, el Código de Defensa del Consumidor brasileño o la Ley 472 de 1998 en Colombia. Esto es así, porque si bien los derechos originarios de las acciones colectivas pueden estar consagrados en la

Constitución, lo cierto es que dada su complejidad, la acción pluripersonal se tutela en la sede de la legislación secundaria. Esto ya sucede en México con la referida acción de los consumidores.

De lo anterior debemos preguntarnos inicialmente cuál sería el mecanismo que se optaría en México para la protección de las acciones colectivas y llegaríamos a dos opciones fundamentales: 1) la vía jurisdiccional ordinaria ante los tribunales comunes como se ha establecido prácticamente en el resto de los países que las contemplan, permitiendo en última instancia el estudio casacional de la sentencia mediante el juicio de amparo directo; o, 2) la vía jurisdiccional extraordinaria, consistente en la acción constitucional impugnando violaciones constitucionales derivadas de acciones colectivas que no están previstas como tales en la Carta Magna.

De darse el primer supuesto, tenemos que se podría acudir al juicio de amparo, llámese indirecto o directo dependiendo de si el procedimiento se sigue o no en forma de juicio – artículo 114, fracción II y 158, respectivamente, ambos de la Ley de Amparo-, por violaciones cometidas por los tribunales o instancias ordinarias en aplicación de la legislación secundaria que prevé la acción colectiva, por lo que si algún tercero extraño al procedimiento se apersona en el amparo con interés de que subsista el acto reclamado o haciendo valer causas de improcedencia,

legitimado con un interés jurídico por la violación a alguna garantía individual; es inconcuso que el juzgador de amparo se encontraría en la problemática de poner en contrapeso a una garantía constitucional con una acción colectiva prevista en la ley secundaria. Sería un problema de legalidad frente a uno de constitucionalidad. Esto significa que el juez debería optar por establecer la valoración cualitativa entre la norma fundamental y la ley secundaria. Así, el problema parece no ser tan complejo formalmente, pero materialmente la hipótesis versaría sobre la elección entre el interés particular y el colectivo, llevándonos ambos supuestos a posibles conclusiones contradictorias; sin que en este caso sea válido sostener que el derecho primario en que se basa la acción colectiva esté previsto en la Constitución, pues como se ha dicho con antelación, este emanaría de la ley secundaria.

Por su parte, de darse la segunda hipótesis y optar por un modelo híbrido de control que prevea la acción colectiva con una figura abierta como el interés legítimo en la vía extraordinaria del amparo, el problema anterior subsistiría aunque con matices diversos como en seguida se verá. La acción colectiva se ejercería, como ya se dijo, por violaciones a derechos difusos o colectivos en sentido estricto, cuyo contenido primario suele estar consagrado en la norma fundamental -en caso de no ser así y de preverse el derecho en la norma secundaria

basta remitirse al primer supuesto-. Sin embargo, cabe precisar que si bien es cierto que el derecho de tercera generación identificado como difuso o colectivo está previsto en la Constitución, también lo es que la acción colectiva, salvo para el caso de los trabajadores y de los sujetos del derecho agrario, no está consagrada expresamente en ella. Entonces, de presentarse nuevamente la confrontación de un tercero interesado en la subsistencia del acto reclamado por la acción colectiva, el juez de amparo valoraría por una parte la garantía constitucional individual y por otro la acción pluripersonal emanada del terreno de la legalidad, pues la reglamentación del derecho violado estaría detallada en la ley secundaria como en el caso de las legislaciones ambientales con respecto al derecho constitucional a un medio ambiente sano, y en caso de no ser así, subsistiría el hecho de que la acción colectiva no estaría prevista expresamente en la Constitución mientras que la garantía individual sí lo está.

Esto supone un problema particular y real para los órganos jurisdiccionales de amparo en caso de prosperar la inclusión de la figura del interés legítimo en los términos propuestos. La reforma podría ocasionar una disyuntiva entre los juzgadores constitucionales al tener que elegir entre la norma constitucional de contenido individual o la acción emanada del terreno de la legalidad pero en

sentido colectivo, lo cual es evidente que no coadyuvaría a la legitimación y confianza social en la institución.

Los razonamientos anteriormente vertidos no implican sostener una postura en contra de la tutela jurisdiccional de los derechos colectivos mediante acciones del mismo tipo. Es preciso dotarlos de una adecuada protección mediante un mecanismo procesal viable. Sin embargo, es importante reflexionar sobre la conveniencia de tutelarlos a través del amparo buscando soluciones procesal, jurídica y socialmente viables en este aspecto. Una posible respuesta sería elevar al rango constitucional las respectivas acciones colectivas. De tal suerte, pretender lo contrario podría traer como consecuencia la ineficacia práctica del juicio de amparo para estos casos y la consecuente inseguridad jurídica que esto generaría.

El Anteproyecto de Ley de Amparo pretende dar un paso hacia delante en el proceso evolutivo de la tutela de los derechos colectivos mediante la inclusión de la figura del interés legítimo. Esto no es poco. Permite afirmar que el camino que se ha iniciado es el adecuado y que el análisis práctico y mejora de las fórmulas establecidas para la tutela de estas prerrogativas es una demanda y una necesidad social imperante.

Conclusiones.

En atención a lo expuesto podemos precisar brevemente lo que sigue:

Primero.- Los intereses y los derechos colectivos han alcanzado un desarrollo por demás importante en el campo del derecho comparado durante los últimos años. El caso de España, Colombia y Brasil es relevante al respecto. Estos derechos que doctrinariamente se han denominado como supraindividuales o colectivos no tienen una clasificación uniforme por lo que a efecto de una mejor comprensión los clasificamos como la hace el Código de la Defensa del Consumidor de Brasil, en razón del grado de determinación de sus sujetos, teniendo en consecuencia que los derechos colectivos en sentido amplio se clasifican en : *derechos difusos, derechos colectivos en sentido estricto y derechos individuales homogéneos.*

Segundo.- A la par del desarrollo de los derechos supraindividuales, diversos sistemas jurídicos han adoptado mecanismos de defensa de éstos mediante las *acciones colectivas*. Nuevamente el derecho comparado es el que nos presenta un panorama muy vasto y experimentado al respecto. El caso de Colombia es el más memorable. Para el país referido las acciones colectivas se dividen en *acciones populares y acciones de grupo*. Las primeras tienen como fin la tutela de los derechos colectivos en sentido estricto y de los difusos, mientras que las segundas

se encargan de proteger los derechos individuales homogéneos. En otros sistemas jurídicos se han adoptado fórmulas similares aunque con matices diversos. En México la única acción colectiva que podemos identificar como grupal es la prevista en la Ley Federal de Protección al Consumidor de 1992, que permite a la Procuraduría respectiva representar colectivamente a los consumidores en ciertos casos, sin embargo, esta nunca ha sido ejercida en la práctica.

Tercero.- Una respuesta alentadora al respecto es la propuesta del Anteproyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que permitiría la protección de derechos colectivos en sentido estricto y difusos a través de una acción colectiva en la vía extraordinaria del amparo. Es un concepto abierto consistente en una categoría intermedia entre el interés simple y el jurídico, que rompería con la tradicional identificación de procedencia del juicio de garantías con la afectación de un derecho subjetivo. Sin embargo, un posible problema de esta reforma en el campo práctico sería la confrontación de garantías individuales con acciones colectivas en el amparo, siendo que estas últimas no están consagradas constitucionalmente salvo por lo que se refiere a los casos de la materia de trabajo y agraria ya conocidos.

Cuarto.- En caso de que prosperara la inclusión de la figura del interés legítimo en los términos propuestos podría ocasionar que al ejercerse la acción colectiva se apersonara en el amparo un tercero *interesado* en la subsistencia del acto reclamado o haciendo valer una causa de improcedencia en contra de la acción pluripersonal, lo cual generaría una disyuntiva entre los juzgadores constitucionales al tener que confrontar a una garantía constitucional individual y la acción colectiva emanada del terreno de la legalidad o al menos no prevista expresamente en la norma fundamental, lo cual es evidente que no coadyuvaría a la legitimación y confianza social de los juzgadores de amparo ni de la institución.

Quinto.- Con todo, el Anteproyecto de Ley de Amparo pretende dar un paso hacia delante en el proceso evolutivo de la tutela de los derechos colectivos mediante la inclusión de la figura del interés legítimo, sin embargo, es importante reflexionar sobre este tema buscando soluciones procesal, jurídica y socialmente viables a efecto de no suscitar la ineficacia práctica del juicio de amparo para estos casos y la consecuente inseguridad jurídica que esto generaría. Una posible respuesta sería elevar al rango constitucional las respectivas acciones colectivas.

Fuentes de información.

- Anteproyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- **Cabrera Acevedo, Lucio.** *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos.* Editorial Porrúa, México, 2000.

- Código de Defensa del Consumidor de la República Federativa de Brasil.

- Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Ley 472 de 1998 de la República de Colombia.

- **Ovalle Favela, José.** *Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos.* Instituto de la Judicatura Federal, México, 2002.

- **Zaldivar Lelo de Larrea, Arturo.** *Hacia una nueva Ley de Amparo.* Editorial UNAM, México, 2002.