

EL JUICIO DE AMPARO CONTRA PARTICULARES

Javier MIJANGOS Y GONZÁLEZ*

SUMARIO: I. *El dogma: los derechos fundamentales como límites frente al poder público.* II. *La Ley de Amparo de 2013: ¿El juicio de amparo procede en contra de actos de particulares?* III. *La solución de fondo: la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares y su protección por el Poder Judicial de la Federación.* IV. *Perspectivas y retos.*

I. EL DOGMA: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO LÍMITES FRENTE AL PODER PÚBLICO

En los Estados Unidos de América un centro comercial invoca como facultad inherente a su propiedad, la salida de personas que han penetrado en ella para difundir ideas religiosas, y éstas a su vez reclaman que la expulsión de esta propiedad sería una vulneración a sus derechos fundamentales. Al otro lado del Atlántico, un periodista alemán exige su libertad de expresión a fin de mantener el boicot contra una película de un director vinculado al nazismo. En España, un conserje es despedido de su trabajo por negarse reiteradamente a utilizar corbata, tras lo cual alega la vulneración de su derecho a la propia imagen por parte del patrón. Un hombre graba las conversaciones telefónicas de su cónyuge con una tercera persona y las presenta como prueba en un juicio de divorcio; la mujer alega la vulneración de sus derechos fundamentales por parte de su cónyuge. Esto sucede en México.

¿Qué tienen en común estas cuatro situaciones que enfrentó la jurisprudencia constitucional de diversos sistemas jurídicos? El problema de fondo es el mismo: la posible vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. A pesar de la importancia y actualidad de esta problemática, la doctrina jurídica mexicana no se ha ocupado mayormente

* Doctor en derecho por la Universidad Carlos III de Madrid y socio fundador de Mijangos y González Abogados. javier@mijangosygonzalez.com.

de analizar la protección de los derechos fundamentales ante violaciones provenientes de los particulares. Esto se debe a que uno de los pilares más firmes del constitucionalismo mexicano ha sido, hasta épocas muy recientes, la concepción de los derechos fundamentales como límites dirigidos únicamente frente al poder público.¹

Esta forma de entender los derechos fundamentales tenía su reflejo tanto en el artículo 103 constitucional, vigente hasta el 6 de junio de 2011, como en el artículo 1o. de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, ya que se establecía la procedencia del juicio de amparo únicamente en contra de leyes o actos de las autoridades mexicanas que resultaren violatorios de las entonces denominadas garantías individuales.

A continuación desarrollaremos los conceptos tanto de autoridad para efectos del amparo que venía sosteniendo el Poder Judicial de la Federación hasta la reciente reforma constitucional de amparo, a fin de estar en condiciones de responder si, en ese marco normativo, era posible promover un juicio de amparo en contra de actos de particulares.

1. *El concepto tradicional de autoridad en la jurisprudencia del Poder Judicial Federal*

Derivado de la lectura de la propia Constitución y de la Ley de Amparo, resultaba evidente que no existía un concepto global y totalizador de lo que debía entenderse por autoridad para los efectos del amparo; indefinición de la que fue consciente el legislador, ya que un concepto como éste debe quedar en manos de la función interpretativa del Poder Judicial de la Federación y ser modificado a través de su jurisprudencia en razón de la evolución de los órganos estatales y de los cambios sociales.

El concepto jurisprudencial de acto de autoridad ha variado durante el transcurso de la vigencia de la Constitución de 1917. La primera ocasión en que la Suprema Corte abordó tal cuestión fue en 1919, al resolver el *caso Marcolfo F. Torres*. Debemos mencionar los antecedentes de esta sentencia, ya que nos facilitarán el entendimiento del criterio distintivo de las autoridades para efectos del juicio de amparo. El quejoso, Marcolfo F. Torres, acudió ante el juez de primera instancia local de Sahuaripa, en el estado de Sonora, formulando una demanda de amparo contra actos del mayor Canuto Ortega, consistentes en haberle conminado éste para que abandonara la

¹ La problemática de la posible vigencia de los derechos fundamentales entre particulares en el sistema jurídico mexicano conlleva mayores aristas que la mera cuestión procesal descrita en estas páginas. Mijangos y González, J., *Los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. Análisis del caso mexicano*, México, Porrúa, 2007.

población mencionada, pretendiendo indebidamente con esto privarlo de su libertad personal. Es importante que el mayor Ortega no era un miembro del Ejército mexicano, ya que estamos en una época en que el país está levantado en armas por la Revolución y diversos grupos contaban con hombres armados; el señor Ortega era uno de ellos. Pues bien, el juez de Distrito de la ciudad de Nogales, que conoció del asunto, negó el amparo, argumentando su improcedencia en virtud de que el mayor Ortega no era una autoridad.

La Suprema Corte de Justicia revocó la sentencia del juez federal y concedió el amparo. En su resolución, el Pleno de la Corte estableció que:

...el término autoridades para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la *fuerza pública*, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo están en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen.²

Estas ideas conformaban una tesis de vanguardia para la difícil situación que sufría el país en aquella época, ya que atiende al carácter material del acto, la fuerza pública, y no al carácter del sujeto del cual dicho acto emana. De esta forma, ante el caos gubernamental presente en la época posrevolucionaria, el juicio de amparo protegía de todo aquel que por diversas circunstancias pudiese hacer uso de la fuerza pública y vulnerar las garantías individuales.³

² Sentencia del 10 de mayo de 1919, emitida por el Pleno de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. IV, p. 1067). En este mismo sentido, véase la sentencia del 13 de septiembre de 1935, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLV, p. 503).

³ Se podría llegar a pensar, erróneamente, que la resolución no incluyó aquellos casos en que el acto de autoridad consistiere en una conducta omisiva, que no conlleve ejecución alguna o, también, cuando sin ejecución la autoridad emitiese un acto declarativo o prohibitivo. La razón de esta ausencia es que el *caso Marcolfo F. Torres* se resolvió en 1919, durante la vigencia del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, que en el artículo 671 disponía que eran autoridades responsables aquellas que ejecutaren o trataran de ejecutar el acto reclamado; esto es, que en todo amparo tenía que haber necesariamente la posibilidad de una ejecución material. Sería hasta la Ley de Amparo que entró en vigor el 10 de enero de 1936, en donde se expresó que “la autoridad responsable es aquella que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”. Redacción muy similar a la actual, salvo las adiciones de 1988, cuando se agregó como autoridades a “aquellas que promulgan o publican una ley”. Véase, en este sentido, Gudiño Pelayo, J. J., “El concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo”, *Revista del Instituto de Documentación de Investigaciones Jurídicas*, México, 1993, pp. 141-160.

El caso *Marcolfo F. Torres* fue la primera de las cinco sentencias que conformaron un criterio jurisprudencial que tuvo validez hasta 1996.⁴ Durante toda esta época, el elemento distintivo para determinar si se estaba frente a una autoridad para efectos del juicio de amparo era el concepto de fuerza pública. Este criterio fue sostenido de forma constante durante setenta y siete años sin atender a la evolución del país y del propio Estado mexicano. Sin embargo, ante el crecimiento del aparato estatal, fue preciso determinar si necesariamente el acto de autoridad debía emitirse por un órgano del Estado y, principalmente, establecer cuál era el alcance de este último término. La problemática se planteaba en los siguientes términos: tradicionalmente los actos provenientes de un órgano de la administración pública descentralizada no habían sido considerados como actos provenientes de un órgano del Estado y, en consecuencia, se negaba la posibilidad de que dichos actos fueran protegidos a través del juicio de amparo.

Pues bien, frente a esta situación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los organismos descentralizados no eran autoridad para efectos de amparo. G. Góngora Pimentel señala que: “El Poder Judicial de la Federación argumentó de la siguiente manera: los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica propia y patrimonio propio, por esa razón no son órganos del Estado y sus actos no pueden ser como de autoridad, por no poderse identificar con los del Estado”.⁵ En síntesis, la Suprema Corte otorgaba el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo a aquellas entidades que formaran parte del Estado en su sentido más estricto y que desempeñaran la función de imperio, esto es, que ordenen y se ha-

⁴ Las otras cuatro sentencias que conformaron el criterio jurisprudencial son: el caso *Calixto Rodríguez* de 1930, que hace referencia únicamente a las autoridades legalmente constituidas y no a las de hecho; el caso *Díaz Barriga* de 1931, que reproduce el criterio sostenido en el anterior caso; el caso *Mauricio Sandi* de 1940, que no hace referencia alguna al concepto de autoridad; y, finalmente, el caso *Moral Portilla* de 1941, cuya nota distintiva es el concepto de imperio como atributo esencial para que las autoridades hagan cumplir sus resoluciones. Se ha señalado, con fundamento, que esta jurisprudencia que rigió los fallos del Poder Judicial de la Federación desde 1919 no debió ser considerada como tal, ya que adolecía de vicios formales en cuanto a su formación. Sin embargo, hay que recordar que, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, las resoluciones de la Suprema Corte constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario. Pues bien, los cinco casos que brevemente hemos desarrollado no reunían el requisito de reiteración de la misma nota distintiva en cuanto a la interpretación, ya que uno de ellos (*Moral Portilla*) hace referencia al concepto de imperio y no al de fuerza pública, y otro (*Mauricio Sandi*) ni siquiera versa sobre esta problemática. En este sentido véase Gudiño Pelayo, J. J., *Introducción al amparo mexicano*, cit., pp. 253 y 254.

⁵ Góngora Pimentel, G., *Introducción al estudio del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1999, p. 8.

gan obedecer; por lo que, tanto la administración pública paraestatal como cualquier manifestación de poder privado carecían de control constitucional. Así, por citar sólo unos ejemplos, un árbitro privado,⁶ un notario,⁷ el Departamento Consultivo de la Secretaría de Hacienda,⁸ los directores de las escuelas oficiales,⁹ los Tribunales de Menores,¹⁰ la Procuraduría Federal del Consumidor,¹¹ Petróleos Mexicanos,¹² la Junta de Aguas y Drenaje de una ciudad,¹³ la Comisión Federal de Electricidad,¹⁴ y el Comisariado Ejidal o la Procuraduría Agraria,¹⁵ no eran considerados como autoridades para efectos del juicio de amparo.

2. *El concepto de autoridad para efectos del amparo a partir del caso Trasviña*

En 1996, a raíz de las dificultades que se presentaban respecto a la procedencia del juicio de amparo en contra de actos emanados de los organismos públicos paraestatales, el Pleno de la Suprema Corte modificó las bases

⁶ Sentencia del 17 de octubre de 1949, emitida por la Tercera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CII, p. 424). La Corte ha considerado que un funcionario público, como el caso de un gobernador de una entidad federativa, que actúe como árbitro en un conflicto obrero-patronal tampoco es autoridad para efectos del amparo. Sentencia del 19 de julio de 1941, emitida por la Cuarta Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXI, p. 2827).

⁷ Sentencia del 22 de enero de 1948, emitida por la Tercera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XCV, p. 646).

⁸ Sentencia del 20 agosto de 1934, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XLI, p. 3386).

⁹ Sentencia del 14 de mayo de 1971, emitida por el Tribunal Colegiado del Sexto Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. XXIX, sexta parte, p. 25).

¹⁰ Sentencia del 26 de julio de 1978, emitida por el Tribunal Colegiado del Sexto Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. CXV-CXX, sexta parte, p. 176).

¹¹ Sentencia del 1o. de abril de 1986, emitida por el Pleno de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. CCV-CCXVI, primera parte, p. 99).

¹² Sentencia del 10 de septiembre de 1986, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. CCV-CCXVI, tercera parte, p. 128).

¹³ Sentencia del 7 de junio de 1991, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Decimonoveno Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. VIII, octubre de 1991, p. 226).

¹⁴ Sentencia del 22 de enero de 1992, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. IX, abril de 1992, p. 452).

¹⁵ Sentencia del 3 de febrero de 1993, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. XII, diciembre de 1993, p. 841); y, sentencia del 28 de abril de 1993, emitida por el Tribunal Colegiado en materias administrativa y de trabajo del Séptimo Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. XII, julio de 1993, p. 274).

generales para determinar dicho concepto, entendiendo por tal a “aquellos funcionarios de organismos públicos que con fundamento en la ley emiten actos unilaterales por los que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado”.¹⁶ El motivo de este giro jurisprudencial tuvo como origen el análisis de las universidades públicas, las cuales se han constituido en el sistema jurídico mexicano como organismos públicos descentralizados, y sus actos han sido tildados, tradicionalmente, como impropios de una autoridad. El caso se remonta a 1992, en el que un profesor de la Universidad de Michoacán, Julio Óscar Trasviña, promovió un juicio de amparo en contra de la expedición de un decreto que modificaba la Ley Orgánica de la Universidad y que al ser aplicado por la Universidad, afectaba sus intereses en materia de año sabático.

La Suprema Corte decidió negar el amparo al promovente, en virtud del carácter de coordinación que se daba entre la Universidad y el profesor, al tratarse de una relación de carácter laboral. Sin embargo, abordó el tema de la autoridad para efectos del juicio de amparo dando como resultado el criterio jurisprudencial arriba citado.

Esta nueva concepción representó un avance fundamental en la presencia y efectividad de los derechos fundamentales en el sistema jurídico mexicano, ya que a partir de ésta quedan comprendidos todos los organismos públicos en un sentido amplio. Así, desde ese año, destacan diversas resoluciones en las que se ha otorgado el carácter de autoridad, para efectos del amparo, a las universidades públicas cuando expulsan a sus alumnos,¹⁷ a la Comisión Federal de Electricidad cuando corta el suministro de energía eléctrica,¹⁸ a la Procuraduría Federal del Consumidor y a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico cuando emiten laudos arbitrales,¹⁹ a la Confede-

¹⁶ Sentencia del 14 de noviembre de 1996, emitida por el Pleno de la SCJN (Tesis P. XVII/97, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 118).

¹⁷ Sentencia del 2 de diciembre de 1999, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (no aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*), y sentencia del 8 de febrero de 2002, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (Tesis 2a.J. 12/2000, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XV, marzo de 2002, p. 321). Respecto a las universidades privadas, a las cuales se les niega el carácter de autoridad, véase la sentencia del 14 de abril de 2005, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materias administrativa y civil del Decimonoveno Circuito (no aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*).

¹⁸ Sentencia del 3 de diciembre de 1999, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (Tesis 2a. II/2000, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XI, enero de 2000, p. 76).

¹⁹ Sentencia del 28 de septiembre de 2001, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (Tesis 2a./J. 48/2001, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 426); y, sentencia del 26 de octubre de 2001, emitida por la Segunda Sala de la SCJN (Tesis

ración Deportiva Mexicana al desafiliar a una federación deportiva,²⁰ o a la Escuela Judicial al decidir la lista de admitidos a un concurso de oposición.²¹

En principio, la nueva línea argumentativa parecía abrir planteamientos más amplios del concepto de autoridad para efectos del amparo que incluyesen actos realizados por particulares, pero que, de algún modo u otro, tuviesen su respaldo en el actuar estatal. Este es el caso, por ejemplo, de los particulares concesionarios que prestan servicios públicos que pueden llegar a afectar los derechos fundamentales de los particulares y ser considerados como autoridad para efectos del juicio de amparo en virtud de la realización de un servicio público de forma delegada, ya que el Estado avala la función del particular que originalmente le correspondía.²²

En el siguiente apartado se analizará si la jurisprudencia de la Suprema Corte y la nueva legislación en materia de amparo confirman este escenario o si, por el contrario, el juicio de amparo sigue limitado a actos provenientes del poder público.

II. LA LEY DE AMPARO DE 2013: ¿EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE EN CONTRA DE ACTOS DE PARTICULARES?

Antes de dar cuenta con la reforma constitucional y legal que se sucedió en esta materia, es necesario detenernos en una sentencia del Pleno de la Suprema Corte de 2010, la cual también resulta fundamental para entender los cambios legislativos operados a partir de abril de 2013.

En la sentencia recaída al amparo en revisión 2219/2009, el Pleno de la Suprema Corte se enfrentó a un asunto que le presentaba una disyuntiva

2a./J. 56/2001, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XIV, noviembre de 2001, p. 31).

²⁰ Sentencia del 12 de marzo de 2003, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (*Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XVII, abril de 2003, p. 1066).

²¹ Sentencia del 29 de septiembre de 2003, emitida por el juez Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

²² Zaldívar Lelo de Larrea, A., “Los poderes privados no regulados. Democracia y nueva ley de amparo”, *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, México, UNAM, 2001, pp. 168 y 169. En este sentido, destaca la resolución en virtud de la cual se consideró como autoridad para efectos del amparo a un panel binacional de arbitraje comercial constituido conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entidad constituida por expertos comerciales (particulares) de Canadá, Estados Unidos y México, encargados de dirimir controversias suscitadas entre particulares por cuestiones de comercio exterior. Sentencia del 4 de agosto de 1999, emitida por la Primera Sala de la SCJN (no aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*).

entre dar un paso adelante en el ámbito protector de los derechos fundamentales en México o, por el contrario, reiterar la doctrina tradicional. La mayoría optó por la segunda opción.

En esa ocasión, era necesario determinar si la Junta de Honor de la Barra Mexicana Colegio de Abogados era autoridad para efectos del juicio de amparo al momento en que sancionó a uno de sus miembros: el profesor Leonel Pereznieto.

El razonamiento de la sentencia comienza con una afirmación lapidaria: el juicio de amparo es improcedente contra actos de particulares. En el caso concreto, según la mayoría, la Barra no estaba actuando en función delegada por el Estado para disciplinar a sus miembros, sino “simple y sencillamente está aplicando sus estatutos”, tomando en cuenta que los socios se “someten voluntariamente a participar en estos procedimientos de carácter disciplinario, de lo cual se deduce que el colegio no actúa como auxiliar del Estado”. Por último, señala la sentencia, es importante tener en cuenta que la potestad para sancionar a sus miembros tiene como origen la voluntad de las partes y no una ley.

Pues bien, ésta fue la última vez en que el Pleno de la Suprema Corte abordó esta cuestión y, como se verá a continuación, sentó las bases de la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares en la nueva Ley de Amparo.

Es importante señalar que la reforma constitucional, del 6 de junio de 2011, a los artículos 103 y 107, no previó la posibilidad de que el juicio de amparo fuera procedente en contra de actos de particulares. El nuevo marco constitucional reitera, como se venía estableciendo en esta sede, que el juicio de amparo procede únicamente contra actos de autoridad.

Sin embargo, la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013, introducirá una serie de elementos que, a primera vista, podrían parecer un giro de 180 grados en el concepto tradicional de autoridad para efectos del amparo.

Es necesario remontarse a la iniciativa de ley presentada en el Senado de la República, el 15 de febrero de 2011. El artículo 1o. de la iniciativa, en su último párrafo, establecía que “el amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley”. La redacción de este párrafo se mantendría inalterada tanto en la minuta aprobada por el mismo Senado, en octubre de 2011, como en la minuta aprobada por la Cámara de Diputados, en febrero de 2012 y, finalmente, en la nueva Ley de Amparo.

En esta lógica, resultaba necesario que la iniciativa de ley desarrollara en qué circunstancias se consideraría a un particular como autoridad para los efectos del juicio de amparo. Así, en el artículo 5o. de la iniciativa, fracción II, segundo párrafo, se establecía que “los particulares podrán tener la calidad de autoridad responsable en el juicio de amparo cuando actúen en ejercicio de funciones públicas”.

Sin embargo, y a diferencia de lo que sucedió con el artículo 1o. de la ley, la minuta aprobada por el Senado en octubre de 2011, modificaría la redacción de ese párrafo del artículo 5o., estableciendo que para los efectos de la ley “los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general”.

Esta redacción se mantendría, tanto en la minuta aprobada por la Cámara de Diputados, en febrero de 2012, como en la nueva Ley de Amparo.

Para tener el panorama completo, es necesario señalar qué entiende la nueva ley por autoridad responsable, ya que en el caso de los particulares se remite a este concepto. Así las cosas, el artículo 5o., fracción II, párrafo primero, establece que será parte en el juicio de amparo:

...la autoridad responsable, teniendo tal carácter con independencia de su naturaleza formal la que dicta, ordena ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Al iniciar este apartado, se señalaba que era indispensable atender a la resolución de la Suprema Corte en el caso de la *Barra Mexicana*, ya que como trataré de explicar a continuación, la nueva Ley de Amparo, que en apariencia abre la puerta al juicio de amparo en contra de particulares, lo único que hace es recopilar los criterios de la Corte que ha venido emitiendo desde 1996 y reducir la procedencia del amparo en contra de particulares a casos realmente muy limitados.

De acuerdo a la nueva Ley de Amparo, para que un acto de un particular sea objeto de un juicio de amparo, se requiere de dos elementos:

1. Que el acto sea equivalente a los que realiza una autoridad, es decir, actos que cumplan con los requisitos previstos en el artículo 5o., fracción II, párrafo primero (*caso Trasviña*).

2. Que el particular realice funciones que estén previstas en una norma general (*caso Barra Mexicana*).

Las interrogantes son inmediatas: ¿por qué la minuta eliminó el concepto de “función pública?”, ¿a qué tipo de funciones se refiere la Ley de Amparo?, ¿por qué las funciones deben estar previstas en una norma general?, ¿por qué sólo este tipo de actos pueden ser objeto del juicio de amparo? Todas estas interrogantes no son contestadas en la exposición de motivos de la ley, la cual se limita a constatar la necesidad de actualizar el juicio de amparo y atender a nuevos escenarios en los cuales los derechos pueden ser violentados por otro tipo de agentes a los tradicionalmente considerados.

Por el momento me ocuparé de dos cuestiones que considero muy relevantes. En primer término, la disminución en el ámbito protector del juicio de amparo que implicó el hecho de que el Senado abandonara el concepto de “función pública”, previsto en la iniciativa, y decidiera condicionar la procedencia del juicio de amparo a que el particular realizara “funciones previstas en una norma general”, y así, en segundo lugar, a que la incidencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares no encuentra una verdadera respuesta en el tema procesal de la procedencia del juicio de amparo, ya que es necesario resolver un problema previo y de carácter sustantivo: determinar si las normas de derechos fundamentales, en razón de su estructura y contenido, gozan de multidireccionalidad en las relaciones entre simples particulares, cuestión que ya ha sido abordada por la Primera Sala de la Suprema Corte y que trataré en el siguiente apartado.

Respecto a la primera cuestión, es importante señalar que el uso del concepto de “función pública”, a fin de extender el control constitucional a actos realizados por particulares, tiene referentes en el derecho comparado, principalmente en la jurisprudencia estadounidense.

En los Estados Unidos de América se ha mantenido firme la tesis liberal de que la Constitución es un límite a la actuación de los poderes públicos, una norma que tiene como única finalidad la regulación de las relaciones entre los individuos y el Estado. En consecuencia, los derechos reconocidos en las enmiendas sólo vinculan al Estado y no pueden invocarse si no es en presencia de una acción estatal presuntamente ilícita (*State Action*). Las conductas puramente privadas no están sometidas a escrutinio constitucional.

Así las cosas, la existencia de una zona de penumbra entre lo privado y lo público ha obligado a la justicia estadounidense a moverse en la dirección de una interpretación extensiva de la exigencia de *State Action*. En términos muy generales, podemos señalar que han sido dos las vías utilizadas

para ampliar con carácter excepcional el radio de acción de las garantías constitucionales: 1) el ejercicio por un sujeto aparentemente privado de una función propia del Estado y 2) la existencia de contactos o complicidades suficientemente significativas como para implicar al Estado en la conducta de un actor privado.

Por las dimensiones de este trabajo es imposible adentrarnos a la doctrina de la *State Action* en los Estados Unidos; sin embargo, lo relevante para nuestros efectos es que a los particulares que asumen de hecho (sin que se haya producido una delegación formal de poder) el ejercicio de funciones que han sido tradicionalmente consideradas como públicas, se les exige que respeten en todo momento los límites constitucionales, como si se tratase de actos de los poderes públicos.²³

Es probable que la iniciativa del Senado haya tenido en mente este escenario con la finalidad de extender la protección del juicio de amparo contra actos de simples particulares, sin vinculación formal alguna al Estado. Sin embargo, la nueva Ley de Amparo reduce este universo a aquellos casos en que la función del particular esté prevista en una norma general, tal y como lo había señalado el Pleno de la Suprema Corte en el caso de la *Barra Mexicana*.

Desafortunadamente, esta concepción se inscribe en una línea conceptual muy semejante a la que regía en la anterior Ley de Amparo, ya que la incidencia de los derechos fundamentales queda determinada únicamente en razón del carácter público o privado del agente infractor. No resulta relevante el contenido material del acto, sino el carácter formal del sujeto. Los actos de un simple particular no pueden ser objeto del juicio de amparo, a diferencia de aquellos provenientes, también de un particular, pero que estén revestidos de una “túnica de estatalidad”, al haber sido consagrado su actuar en una norma emanada del Estado.

²³ La doctrina acerca de la noción de *State Action* es extensa, siendo la bibliografía más destacada la siguiente: Bilbao Ubillos, J. M., *Los derechos fundamentales en la frontera entre lo público y lo privado*, Madrid, McGraw-Hill, 1997; Chemerinsky, E., “Rethinking State Action”, *Northwestern University Law Review*, vol. 80, 1985, y Madry, A. R., “State Action and the Obligation of the States to Prevent Private Harm: The Rehnquist Transformation and the Betrayal of Fundamental Commitments”, *So. California Law Review*, vol. 65, 1992. Respecto a los casos más destacados en la jurisprudencia estadounidense, véanse: *Nixon vs. Condon* [286 US 73 (1932)]; *Grove vs. Townsend* [295 US 45 (1935)]; *Estados Unidos vs. Classic* [313 US 299 (1941)]; *Smith vs. Allwright* [321 US 649 (1944)]; *Terry vs. Adams* [345 US 461 (1953)]; *Marsh vs. Alabama* [326 US 501 (1946)]; *Dorsey vs. Stuyvesant Town Corporation* [339 US 981 (1950)]; *Amalgamated Food Employees Local 590 vs. Logan Valley Plaza* [391 US 308 (1968)]; *Lloyd Corp. vs. Tanner* [407 US 551 (1972)]; *Hudgens vs. NLRB* [424 US 507 (1976)]; *Prune Yard Shopping Center vs. Robins* [447 US 74 (1980)]; *Corrigan vs. Buckley* [271 US 323 (1926)], y *Shelley vs. Kraemer* [334 US 1 (1948)].

En cualquier caso, la nueva Ley de Amparo propone una solución parcial y limitada a una pregunta más compleja que la referida al concepto de poder público. Me refiero a la posible vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. Si nuestros esfuerzos se dirigen a buscar una solución que permita la vigencia de ciertos derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, un enfoque más adecuado parece ser aquel que parta del examen de la norma de derecho fundamental y de aquellas características que permitan determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema.

Sin desdeñar la relevancia que el análisis del fenómeno del poder privado puede acarrear para la determinación de la incidencia de los derechos en las relaciones *inter privados*, y en específico, para la reformulación del concepto de poder público es que consideramos que al partir de este presupuesto se limitan las posibilidades del objeto en estudio, ya que la vigencia de los derechos fundamentales vendría necesariamente determinada por el entorno en el que se desarrolle el derecho o, más exactamente, por las características del sujeto que lo infrinja.

Analizar las características del posible infractor de los derechos fundamentales, no permite determinar cómo y en qué medida se desarrollan o influyen los derechos fundamentales; si acaso, nos puede otorgar elementos que maticen o concreten la incidencia del derecho ante un escenario específico. El posible alcance de una norma de derecho fundamental únicamente lo obtendremos, precisamente, a partir del análisis de la norma que lo pretende, no de su contexto. Este camino fue por el que optó la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010, del cual nos ocuparemos a continuación.²⁴

III. LA SOLUCIÓN DE FONDO: LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES Y SU PROTECCIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El 15 de junio de 2011, la Primera Sala se enfrentó a un asunto que le permitía poner en tela de juicio la fórmula clásica de los derechos fundamentales concebidos, únicamente, como límites al poder público. La litis de ese caso se centraba —desde la sentencia de primera instancia hasta la dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito— en la valoración de cientos de correos

²⁴ Sentencia del 15 de junio de 2011, emitida por la Primera Sala de la SCJN.

electrónicos que contenían conversaciones entre una mujer y un tercero con el que mantenía una relación extramarital. Dichos correos electrónicos fueron obtenidos por el marido de la mujer, sin su autorización, y habían sido ofrecidos como prueba en un juicio de divorcio y guarda y custodia. Con base en estos correos los tribunales habían condenado a la mujer.

Como primer paso, la Primera Sala tenía que resolver si el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, previsto en el artículo 16 de nuestro texto constitucional, regía en las relaciones entre particulares o, únicamente, en las que se entablan con los poderes públicos. La Sala estableció que la formulación clásica de los derechos fundamentales como límites dirigidos únicamente frente al poder público ha resultado insuficiente para dar respuesta a las violaciones de dichos derechos por parte de los actos de particulares. En este sentido, resulta innegable que las relaciones de desigualdad que se presentan en las sociedades contemporáneas, y que conforman posiciones de privilegio para una de las partes, pueden conllevar la posible violación de derechos fundamentales en detrimento de la parte más débil.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ofrece ninguna base textual que permita afirmar o negar la validez de los derechos fundamentales entre particulares. Sin embargo, esto no resulta una barrera infranqueable, ya que para dar una respuesta adecuada a esta cuestión se debe partir del examen concreto de la norma de derecho fundamental y de aquellas características que permitan determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema jurídico.

Así, señala la Corte, resulta indispensable examinar, en primer término, las funciones que cumplen los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico. A juicio de la Primera Sala, los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que si, por un lado, se configuran como derechos públicos subjetivos (función subjetiva); por el otro, se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva).

En un sistema jurídico como el nuestro —en el que las normas constitucionales conforman la ley suprema de la Unión—, los derechos fundamentales ocupan una posición central e indiscutible como contenido mínimo de todas de las relaciones jurídicas que se suceden en el ordenamiento. En esta lógica, la doble función que los derechos fundamentales desempeñan en el ordenamiento y la estructura de ciertos derechos constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares; sin embargo, es importante resaltar que la vigencia de los derechos fundamentales

en las relaciones entre particulares no se puede sostener de forma hegemónica y totalizadora sobre todas y cada una de las relaciones que suceden de conformidad con el derecho privado, en virtud de que en estas relaciones, a diferencia de las que se entablan frente al Estado, normalmente encontramos a otro titular de derechos, lo que provoca una colisión de los mismos y la necesaria ponderación por parte del intérprete.

Así, la Suprema Corte estableció que la tarea fundamental del intérprete consiste en analizar, de manera singular, las relaciones jurídicas en las que los derechos fundamentales se ven encontrados con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos; al mismo tiempo, la estructura y el contenido de cada derecho permitirá determinar qué derechos son sólo oponibles frente al Estado y cuáles gozan de la pretendida multidireccionalidad.

Sentada la posibilidad de que ciertos derechos fundamentales se configuren como límites al actuar de los particulares, se analizó una cuestión de suma importancia para nuestros efectos: la compatibilidad de ese criterio con la regulación y desarrollo jurisprudencial del concepto de autoridad, para efectos del juicio de amparo que ha venido realizando la propia Suprema Corte.

A juicio de la Primera Sala resulta indispensable distinguir una doble problemática. Por un lado, la cuestión relativa a la validez de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, que se configura como un problema sustantivo, y del cual ya hemos dado cuenta, y por el otro, la cuestión relativa a la eficacia de los derechos fundamentales, esto es, la procedencia de la garantía judicial correspondiente ante eventuales violaciones procedentes de un particular, que podemos identificar con el problema procesal.

La improcedencia del juicio de amparo contra actos de particulares (una de las aristas del problema procesal), no determina, en modo alguno, que los derechos fundamentales no rijan las relaciones entre particulares (problema sustantivo), ni que la Suprema Corte se encuentre imposibilitada para conocer, de forma indirecta, de este tipo de problemáticas.

La fuerza vinculante de los derechos fundamentales en todo tipo de relaciones, incluyendo las jurídico-privadas, tiene como efecto que los tribunales deben atender a la influencia de los valores que subyacen a dichos derechos en los asuntos que son de su conocimiento. En estos términos los tribunales del Poder Judicial de la Federación, vinculados directamente a arreglar sus fallos de conformidad con las normas constitucionales de acuerdo a los derechos fundamentales, juegan una suerte de puente entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto, ya que el juez tendrá que analizar si el derecho aplicable, en ese litigio, es

compatible con lo dispuesto en la Constitución, y en caso de ser negativa la respuesta, introducir el contenido del derecho fundamental respectivo.

Este razonamiento, que no es más que la aceptación lógica del principio de supremacía constitucional, llevó a la Primera Sala a determinar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer, a través de la revisión en amparo directo, de aquellas sentencias de los tribunales colegiados de circuito que no atiendan a la función de los derechos fundamentales como principios objetivos del ordenamiento jurídico mexicano.

Así, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito establece la interpretación constitucional en un caso concreto, derivado de una violación de derechos fundamentales entre particulares, y se reúnen los requisitos de procedencia del recurso de revisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para declarar si dicha interpretación encuentra cabida en el texto constitucional.

La Suprema Corte, en esta sentencia, tomó posición respecto a las dos aristas de esta problemática:

1. Los derechos fundamentales rigen las relaciones entre particulares.²⁵
2. La revisión en amparo directo resulta una de las vías procesales para que la Suprema Corte conozca de aquellas sentencias de los tribunales colegiados que no reparen una violación de derechos fundamentales cometida por un particular.²⁶

Unos cuantos meses después, en noviembre de 2011, la Primera Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse, de nueva cuenta, sobre la protección de los derechos fundamentales en las relaciones previas. En el asunto conocido como *Letras Libres vs. La Jornada*, la Corte señaló que la libertad de expresión gozaba de multidireccionalidad y que el juicio de amparo directo (anteriormente se había pronunciado sobre el amparo directo en revisión) era una de las vías adecuadas para que los tribunales colegiados de circuito conozcan de aquellas sentencias de los tribunales ordinarios que desconozcan una violación de derechos fundamentales cometida por un particular.²⁷

En definitiva, la Sala ha ido construyendo una doctrina que centra sus esfuerzos en la cuestión sustantiva: analizar las características de cada derecho fundamental a fin de determinar si es aplicable en las relaciones entre particulares, pero sin dejar de lado la cuestión procesal. La Suprema Corte

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, p. 798.

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXXIV, p. 230.

²⁷ Sentencia del 23 de noviembre de 2011, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, p. 2685).

estableció al respecto que, con independencia del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo y de los esfuerzos por ampliar este concepto a agentes privados, lo relevante es que a través de las distintas vías del juicio de amparo es posible analizar si los tribunales ordinarios han atendido a la vigencia de un derecho en una controversia entre simples particulares.

IV. PERSPECTIVAS Y RETOS

Por último, es necesario señalar qué retos presenta la nueva regulación en esta materia con la nueva Ley de Amparo. En primer término, los órganos del Poder Judicial Federal se verán obligados a responder a ciertas cuestiones que invariablemente serán planteadas por los litigantes en los juicios de amparo:

1. ¿El hecho de que en sede constitucional no se haya establecido la procedencia del juicio de amparo contra actos de ciertos particulares provoca algún vicio, en los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo, al no haberse ajustado a las bases constitucionales?
2. ¿Qué tipo de funciones tiene que realizar un particular para que sus actos puedan ser objeto del juicio?, ¿funciones que le corresponden al Estado y que hayan sido delegadas a los particulares?, ¿auxilio a las autoridades que no implique ejercicio de funciones?
3. ¿Basta que la función del particular esté consagrada de forma genérica o será necesario que los actos concretos sean detallados en la norma?
4. ¿En qué tipo de norma deben estar previstas las funciones del particular?

En cualquier caso, a mi entender, el verdadero reto del Poder Judicial de la Federación es seguir construyendo una teoría de la vigencia de los derechos fundamentales que se centre en lo sustantivo.

Al momento en que se escriben estas líneas, la Primera Sala de la Suprema Corte ha determinado que el secreto de las comunicaciones privadas,²⁸ la libertad de expresión,²⁹ el derecho al honor,³⁰ el principio de

²⁸ Sentencia del 15 de junio de 2011, emitida por la Primera Sala de la SCJN.

²⁹ Sentencia del 5 de diciembre de 2012, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, p. 888).

³⁰ Sentencia del 5 de diciembre de 2012, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, p. 888).

igualdad,³¹ el derecho a la salud,³² el derecho a un medio ambiente sano,³³ gozan de multidireccionalidad. Asimismo, ha señalado que tanto la propia Suprema Corte, como los tribunales colegiados, están obligados a analizar la influencia de estos derechos en los casos objeto de su estudio.

El texto constitucional obliga a todos los tribunales mexicanos a interpretar y aplicar los derechos fundamentales en cualquier tipo de relación, ya sea que se configuren frente al Estado o entre particulares, ya sea que el pleito se suceda en un juicio ordinario o un juicio de amparo. Lo que está en juego no es la pureza de un instrumento procesal que se ha visto rebasado por la realidad, sino la posibilidad de que los derechos fundamentales se configuren como plenos en todos los ámbitos de la vida social.

³¹ Sentencia del 21 de noviembre de 2012, emitida por la Primera Sala de la SCJN, del 5 de diciembre de 2012, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. 1, p. 627) y la sentencia del 12 de noviembre de 2014, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. 1, p. 243), cuya importancia es primordial en esta materia, ya que expone, por primera vez, los factores que deben tomarse en cuenta en aquellos escenarios en los que colisione el principio de autonomía de la voluntad y un derecho fundamental.

³² Sentencia del 28 de noviembre de 2012, emitida por la Primera Sala de la SCJN (*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, p. 626).

³³ Sentencia del 21 de mayo de 2013, emitida por la Primera Sala de la SCJN.