

EL INTERÉS LEGÍTIMO COMO MEDIO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR VIOLACIÓN A LOS DERECHOS SOCIALES Y DIFUSOS

Margarita Beatriz LUNA RAMOS*

SUMARIO: I. *Agradecimiento.* II. *Introducción.* III. *Los derechos humanos, ¿se otorgan por la Constitución o se reconocen?* IV. *¿Qué entendemos por derechos sociales?* V. *¿Qué son los derechos difusos?* VI. *¿Estos derechos son oponibles al Estado?* VII. *¿Qué es el interés jurídico?* VIII. *¿Qué es el interés legítimo?* IX. *A manera de conclusión.*

I. AGRADECIMIENTO

La brillante idea de los coordinadores de este trabajo: doctor Pedro Salazar Ugarte, doctora María Elisa Franco Martín del Campo y doctor Guillermo Zepeda Lecuona, de rendir homenaje a la trayectoria profesional de don Sergio García Ramírez, constituye un sincero reconocimiento para una persona cuya actuación siempre congruente con su pensamiento y sus convicciones, han señalado con paso firme y decidido el sendero honesto, responsable y comprometido que ha de seguir todo jurista. Gracias por invitarme a participar.

Dijo Antonio Caso: “de generación en generación, surgen seres humanos a los que corresponde evitar que se desgarre la tela de nuestra conciencia nacional”.

Es indudable que don Sergio García Ramírez es uno de ellos. La autoridad de su voz como reconocido maestro en todos los órdenes, impregnada de conocimiento de nuestras instituciones, probidad y profundo amor a México, siembra en su múltiple auditorio la semilla de reflexión, ponderación y motivación.

* Ministra en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Correo electrónico: min.mblr@gmail.com.

Con la genialidad que lo caracteriza ha dejado su indeleble huella en los diferentes lugares que ha ocupado como alto funcionario público, en la judicatura o en la academia.

Hombre de virtud sencilla, caballero cortés, afable y educado, amigo cuyo encuentro es una fiesta para el espíritu, enciclopedia andante, ameno conversador, lleno de oportunidades felices.

Funcionario público de probada honestidad, laboriosidad y acuciosidad siempre alertadas, inteligencia y sensibilidad en justo maridaje, férrea disciplina en el trabajo, dedicación y entrega.

El juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que no solamente la presidió con gran decoro y prestancia, sino que sus criterios de extraordinaria valía jurídica buscaron siempre su perfecto aterrizaje en la realidad plural y disímbola de nuestro continente.

El académico, cuya maestría de palabra, acompañada de esa facilidad para estructurar la idea y expresarla con precisión y elegancia matemática, cautiva siempre a su audiencia: en la clase cotidiana, en sus múltiples conferencias y aún en la charla amistosa. Su palabra escrita se distingue por la providad, la buena información, el pulso firme y seguro al empuñar la pluma. Su obra escrita es su legado, fuente de inspiración para sus lectores y referente obligado.

Es para mí un verdadero privilegio participar en esta obra colectiva para reconocer a este extraordinario jurista, entrañable ser humano y gran mexicano.

II. INTRODUCCIÓN

Si bien, los derechos humanos (DD. HH.) son inherentes al ser humano por el simple hecho de serlo, su aplicación, promoción, procuración y respeto se materializan a través de las relaciones que tienen los integrantes de una sociedad. Relaciones que se dan entre particulares, y entre éstos y las autoridades. Si se trata de relaciones entre particulares, son relaciones de las llamadas de coordinación, en las que desde luego pueden producirse violaciones a los derechos humanos, pero con la diferencia que estas violaciones pueden ser resarcidas mediante denuncias, juicios ordinarios, etcétera.

Si se trata de relaciones entre particulares y autoridades, la actuación de ésta últimas se regula por normas jurídicas y se ejecutan mediante actos de imperio; es decir, de autoridad, que los particulares pueden combatir mediante procedimientos administrativos, jurisdiccionales o de regularidad constitucional.

La norma jurídica cuenta con distintos ámbitos de validez: personal, espacial y temporal. Para efectos de este trabajo me referiré únicamente al ámbito personal.

El ámbito de validez personal supone la existencia de personas tanto físicas como morales, a quienes la norma se dirige y que, en consecuencia, pueden contar con ciertos derechos o ser afectadas por ciertas obligaciones. En otros términos, únicamente las personas pueden ser titulares de derechos y obligaciones; tanto una persona física como una moral son titulares de derechos y obligaciones.

Si bien, los DD. HH. son inherentes a la persona humana por el simple hecho de serlo, no solamente están referidos a los derechos de las personas físicas, sino también de las personas jurídicas. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las personas morales son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados, siempre y cuando sean acordes con su naturaleza, pues aun cuando son entes jurídicos, se integran por seres humanos, y como personas jurídicas también tienen derecho de resguardar un prestigio, propiedades, posesiones y derechos, a gozar de seguridad jurídica, y de todos aquellos relativos e inherentes a su naturaleza.¹

Sé que respecto a este criterio existen discrepancias desde el punto de vista de la doctrina, pues hay quienes opinan que las personas morales no tienen derechos humanos, sino derechos constitucionales o derechos fundamentales. Lo cual no me parece incorrecto, pero la finalidad práctica es la misma, que los derechos reconocidos en la Constitución los pueden hacer valer tanto personas físicas como morales. Recuerden ustedes que gusto cuando entró en vigor la reforma de 2011, había un magistrado de circuito adscrito a un tribunal colegiado de circuito en la ciudad de México que sostenía que, conforme a la reforma constitucional de 2011, el amparo era improcedente respecto de las personas morales.

Existen ciertas normas que van dirigidas a las personas, físicas o morales, por ser el centro de imputación de derechos y obligaciones, que generan la tutela de un derecho subjetivo, susceptible de ser oponible al Estado, mediante los medios de control establecidos en la Constitución, como el juicio de amparo. Derechos subjetivos que les permiten contar con un interés jurídico para impugnar dichos actos.

¹ Tesis PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES, *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Décima Época, PJI/2015.

Sin embargo, no podemos perder de vista que hay otros dos tipos de normas que generan derechos distintos. Las que se dirigen a personas por el hecho o la circunstancia de su especial ubicación en la sociedad, que no necesariamente generan derechos subjetivos, pero que sí aceptan la posibilidad de combatirlas mediante el interés legítimo. Así como las que involucran derechos sociales, pero que su cumplimiento depende no de la simple aplicación de la ley, sino de políticas públicas y cuestiones de orden práctico. Estas dos últimas normas son las que entran en los conceptos de “derechos difusos” y “derechos sociales”.

En este trabajo pretendo abordar la forma de legitimación que la Constitución ha establecido para que los particulares puedan oponer al Estado los derechos sociales y los derechos difusos, así como la interpretación que en este rubro ha realizado el máximo tribunal del país.

III. LOS DERECHOS HUMANOS, SOCIALES Y DIFUSOS, ¿SE OTORGAN POR LA CONSTITUCIÓN O SE RECONOCEN?

En 1917, en el contexto social de la época de promulgación de nuestra Constitución, imperaba la corriente positivista, de tal manera que los derechos de los gobernados, entonces denominados “garantías individuales”, eran otorgados por el ordenamiento fundamental. Así se establecía textualmente en el artículo 1o.: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

Después de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, la carta magna ya no otorga estos derechos, sino que los reconoce:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

De tal manera que los derechos humanos, sociales y difusos fueron otorgados en un primer momento, y ahora reconocidos por la Constitución. Sin embargo, la verdadera importancia de tales derechos estriba en determinar si son oponibles al Estado para hacerlos efectivos, situación que, con relación a los derechos sociales y difusos, siempre ha sido motivo de polémica.

IV. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR DERECHOS SOCIALES?

Recordemos que en 1917, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todavía vigente, presentó al mundo una carta fundamental, considerada por los estudiosos del derecho como un ordenamiento moderno, de vanguardia, en el que por primera vez se establecieron los derechos sociales. De manera específica en los artículos 27 y 123 contiene los derechos de los campesinos y de los trabajadores.

Los derechos sociales referidos en los preceptos antes mencionados, entre otros, revisten dos características: 1) son derechos no referidos a una persona física o moral en lo individual, sino, en virtud de la ubicación que esa persona o ese grupo de personas ocupa dentro de la sociedad, se otorga a personas que pertenecen a determinada clase social, y 2) si bien los derechos sociales llevan implícita la idea, como ya se dijo, de clase, se otorga a ciertas personas no sólo por la circunstancia de pertenecer a cierta clase social, sino, además, por pertenecer a una clase social que, por su relación con otras, requiere de una tutela especial.

La clase industrial es sin duda una clase social, pues comprende a una serie de personas cuya actividad e intereses son, en esencia, coincidentes y representan un sector identificable dentro de la sociedad. Dadas las características de los integrantes de este grupo y sobre todo de sus relaciones con miembros de otras clases, no puede considerarse que se encuentren en una situación de desventaja que amerite una tutela especial, como sí deben tenerla los trabajadores que jurídicamente entablan una relación obrero-patronal con cierta asimetría. Así, las normas protectoras de la clase obrera frente a la industrial, o al patrón en general, sí encuadran dentro del concepto de “derecho social” señalado en el artículo 123 Constitucional.

También se han considerado como derechos sociales a los que la Constitución reconoce para los integrantes de la clase campesina; es decir, sujetos de derecho agrario, ejidos, comunidades y a ejidatarios y comuneros, que se encuentran en una especial relación jurídica de desventaja social, económica, cultural, etcétera. Relaciones jurídicas que el Estado tutela mediante leyes y procedimientos especiales, cuya violación supone, a su vez, violación al principio de legalidad.

Derechos de bienestar colectivo. También existe otro tipo de derechos que encuadran dentro de los derechos sociales. Son las normas jurídicas que, sin tener ese espíritu protector en las relaciones de personas de diferente clase, se establecen con ideas de bienestar colectivo, más que con la intención de ver a la persona como un ente aislado que constituye el fin último del Estado.

Si bien el Estado debe ser un instrumento para la tutela de los derechos individuales, también debe actuar de conformidad con el interés general, aun cuando su contenido se encuentre ubicado en el ámbito de lo abstracto; en otros términos, debe protegerse al individuo o a la persona, pero sin perder de vista que éste entra en una serie de relaciones que producen acciones e interacciones que dan contenido al concepto de lo “social”.

Los intereses personales eventualmente pueden entrar en conflicto con los colectivos o sociales, y es función del Estado lograr el correspondiente equilibrio, definiendo hasta qué punto deba o no prevalecer el interés particular o el interés colectivo, pues con frecuencia uno u otro habrá de ser sacrificado, o al menos, limitado o condicionado.

En el *Estado individualista* la tendencia es la supremacía del interés individual. Si no en términos absolutos, sí como un principio básico y fundamental en la justificación de la actividad de los órganos públicos.

El *Estado social* de derecho no pretende el sacrificio total de la persona, pero sí la concibe en sus relaciones con otros entes individuales y sociales con los que interactúa y a los que debe tener en consideración, pues si bien el bienestar colectivo no necesariamente puede ser la suma de muchos bienestares individuales, sí entiende que el bienestar individual no se justifica plenamente si no se da en un ambiente de bienestar colectivo.

El Estado social de derecho no pretende constituirse como único y exclusivo promotor del bienestar social mediante una actitud totalitaria en la que el bien común se entienda como una finalidad unilateralmente preconcebida e impuesta por el propio Estado. En realidad, el bien común más que un fin en sí mismo, debe entenderse como el conjunto de circunstancias favorecidas por el Estado con el fin de auspiciar el desarrollo y perfectibilidad para el ser humano, dentro de los contextos social, político, económico, cultural, etcétera.

El Estado social de derecho reconoce a la individualidad, pero sin aislar a la persona del ámbito social en que vive, se desarrolla e interactúa. Ello quiere decir que algunas de las normas que emite se encuentran dirigidas al establecimiento de situaciones de personas, y otras que se establecen tomando en cuenta las necesidades colectivas, de manera primordial, como un medio indispensable para lograr el bienestar individual.

El conjunto de derechos del que gozan las personas físicas o morales que han sido establecidos, tomando en consideración de manera primordial intereses generales, también encuadran dentro de los denominados “derechos sociales”. Lo anterior, porque la tutela a los intereses personales puede justificarse no sólo mediante argumentos individualistas, sino por las necesidades de la colectividad.

Entre los derechos sociales en el sentido indicado encontramos los derechos de los pueblos indígenas, establecidos en el artículo 2o. constitucional; derecho a la educación en el 3o.; derecho a la salud, al medio ambiente adecuado, a la vivienda digna y decorosa contenidos en el artículo 4o., así como famosos DESC, referidos a los derechos económicos, sociales y culturales.

V. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS DIFUSOS?

Los derechos difusos son intereses de índole supraindividual, van más allá de la esfera particular de cada persona; buscan su respeto con el objeto de lograr el bien común o se encuentran inmersos en los derechos sociales, por ejemplo, el derecho a la vivienda, a la salud y al medio ambiente. Su cumplimiento normalmente depende de políticas públicas, de planeación, presupuesto, tecnología, entre otros. A estas normas se les reconoció el carácter de programáticas, porque mediante el juicio de amparo no eran susceptibles de impugnación, pues la idea era que el gobierno estableciera programas o políticas públicas tendentes a lograr su satisfacción, pero no generan un derecho subjetivo respecto a los particulares.

El Estado, por ejemplo, tiene la obligación de elaborar programas y producir una actividad que garantice la salud de las personas, pero, por situaciones de hecho, la actividad estatal estará condicionada a las capacidades económicas prevalcientes en un momento histórico determinado. También se establecen campañas de reforestación para preservar el medio ambiente. Con relación a este tipo de normas, el criterio que la SCJN había sustentado era en el sentido de que un particular carecía de legitimación para reclamar su cumplimiento mediante el juicio de amparo por no contar con un interés jurídicamente tutelado, en virtud de que el juzgador constitucional no podría obligar a los entes estatales a realizar conductas determinadas cuando éstos se encontraban materialmente imposibilitados para llevarlas a cabo.

No puede el Estado, de un golpe, resolver el problema de vivienda, pero si es necesario que, a través de los órganos competentes, establezca programas y soluciones posibles como ha sido, por ejemplo, la obligación de los patrones de colaborar con sus trabajadores para la obtención de vivienda, obligación que en sustitución ha asumido el Estado, por ejemplo, mediante la creación del Infonavit o del Fovissste.

Eran denominadas “normas programáticas” porque, valga la redundancia, establecían programas, como los señalados en el párrafo preceden-

te, que deseablemente debían llevarse a cabo, aunque ello no siempre resultara posible por infinidad de cuestiones prácticas ya mencionadas.

En otros términos, si no es posible obligar a una conducta que resuelva íntegramente un problema, sí es posible obligar a una conducta que dentro de lo razonable tienda a dicha solución, aunque sea de manera parcial, y el incumplimiento de la norma puede tener consecuencias jurídicas que si bien no consisten en lograr la eficacia del programa mediante medidas coactivas, sí se presupone que existe una responsabilidad del funcionario y que el incumplimiento de la norma en la medida en que dicho programa es posible puede acarrear algún tipo de sanción; es decir, podrá existir una responsabilidad administrativa, política, e incluso, penal.

La norma programática pretende satisfacer aquello que puede ser denominado como “interés difuso”.

VI. ESTOS DERECHOS ¿SON OPONIBLES AL ESTADO?

Supuestamente, el hecho de que sean denominados como derechos sociales o difusos, conlleva a la convicción de que jurídicamente pueden hacerse efectivos; sin embargo, se nos presenta un pequeño problema en el sentido de que la sociedad carece de personalidad jurídica y, en consecuencia, de la posibilidad de ser considerada como centro de imputación de derechos y obligaciones. Sobre esa base, como clase social, o parte de una comunidad, no existe legitimación para acudir a un procedimiento jurisdiccional para hacer valer tales derechos.

Además de la razón señalada, la procedencia del juicio de amparo normalmente no operaba para este tipo de derechos, pues aun cuando su vulneración podría ser evidente, su oposición al Estado resultaba compleja por ser el tipo de normas que no se dirige a una persona física o jurídica, sino a las personas por el hecho o circunstancias de su especial ubicación en la sociedad, que no necesariamente generan derechos subjetivos y, las que involucran derechos humanos, pero que su cumplimiento depende, no de la simple aplicación de la ley, sino de políticas públicas y de cuestiones de orden práctico.

Otra cuestión a tomar en consideración es que no existía un derecho legalmente tutelado para auspiciar la participación de los particulares en su exigibilidad, de ahí que algunas de estas normas recibieran la denominación de programáticas. Sin embargo, en la reforma constitucional de 2011 se aceptó la procedencia del juicio de amparo mediante el interés legítimo, y esto cambió la perspectiva de legitimación en este juicio de regularidad

constitucional que, anteriormente, solamente sólo resultaba procedente cuando el agraviado contaba con un interés jurídico.

En el artículo 107, fracción I, constitucional, se estableció que tendrá el carácter de agraviado el que cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela.
- b) Alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución.
- c) Demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa (interés jurídico) o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico (interés legítimo); en otras palabras, la afectación de un derecho hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea del interés jurídico. Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su “especial situación frente al orden jurídico” de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que impone la demostración de que el quejoso pertenece a ella.
- d) Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Implica que en materia de actos de tribunales jurisdiccionales, necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico

Para entender este cambio —esta nueva forma de acceso a la justicia— es necesario precisar qué se entiende por interés jurídico y qué por interés legítimo.

VII. ¿QUÉ ES EL INTERÉS JURÍDICO?

La ley, la doctrina y la jurisprudencia nos indican claramente que el presupuesto indispensable para mover la maquinaria jurisdiccional es contar con una *acción*. La acción, es pues, la facultad de instar al órgano jurisdiccional a la sustanciación de un procedimiento que culminará con el dictado de una sentencia que resolverá el conflicto o controversia planteada.

Los elementos de la acción son la pretensión y el interés jurídico. La pretensión es el conjunto de declaraciones verbales o escritas apoyadas en fundamentos legales mediante los cuales se exigen determinados derechos. El otro elemento es el interés jurídico, que implica que quien promueve la acción es titular de un derecho subjetivo que se constituye en el fundamento de su pretensión. Entre estos elementos, pretensión e interés jurídico, debe existir una relación lógica para que el sistema jurisdiccional pueda iniciar su movimiento, y para obtener una sentencia favorable deben aducirse argumentos jurídicos tendentes a obtenerla.

La única diferencia en el planteamiento precedente se produce según el tipo de procedimiento jurisdiccional en el que nos encontremos. Si se trata de un juicio ordinario, la pretensión y el interés jurídico se refieren a un problema de fondo, es decir, constituye el planteamiento de una excepción, como es la falta de acción, y la consecuencia es una sentencia desestimatoria para el promovente.

Pero en un procedimiento de regularidad constitucional, como el juicio de amparo, la falta de un elemento de la acción como es el interés jurídico, produce la improcedencia del juicio y, por tanto, el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento en el juicio. Si cuento con este elemento de la acción, el procedimiento constitucional es procedente, pero para obtener sentencia favorable en el fondo debo argumentar y probar las situaciones jurídicas relacionadas con mis derechos vulnerados.

En síntesis, la falta de interés jurídico en procedimientos jurisdiccionales ordinarios, es un problema de fondo, y en juicio de amparo provoca la improcedencia del juicio.²

Si el interés que nos mueve respecto a una pretensión no produce consecuencias jurídicas, sino de otro tipo, por ejemplo, cuando la finalidad que nos induce es cultural, económica, social o artística y no existe una norma jurídica que le dé incidencia o se dirija a una persona, estamos en presencia de un interés simple que no es susceptible de impugnarse en juicio de amparo.

Si una autoridad emite un decreto expropiatorio respecto a una propiedad, el dueño de la propiedad puede acudir al juicio de amparo porque tiene la pretensión de que no sea desposeído del bien y porque al ser el propietario y contar con la escritura correspondiente, acredita su interés jurídico para impugnar dicho decreto, porque existe una norma jurídica que protege la propiedad particular, es decir, cuenta con los elementos de la acción

² Schmill Ordóñez, Ulises y Silva Nava, Carlos de, “El interés legítimo como elemento de la acción de amparo”, *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, México, núm. 38, abril de 2013, pp. 247-268.

para iniciar el juicio de amparo, pero, para que tenga una sentencia que le conceda el amparo, debe argumentar por qué ese decreto expropiatorio es inconstitucional, por ejemplo, por no haber llevado un expediente expropiatorio, por que no se le otorgó garantía de audiencia, porque la causa de utilidad pública no se justificó, etcétera.

Una cosa es carecer de interés jurídico para impugnar determinados actos porque no existe una norma jurídica que me otorgue el derecho objetivo para hacerlo, lo cual, si es notorio y evidente, puede traer como consecuencia el desechamiento inmediato de la demanda o el sobreseimiento en el juicio.

Otra muy diferente es tener interés jurídico porque existe una norma que sí lo tutela, pero no probarlo en el juicio. Ejemplo, el inmueble es expropiado, pero no acredita con la escritura correspondiente ser el propietario. En este caso la demanda no se puede desechar, porque el promovente tiene la secuela del procedimiento para demostrar que es el dueño del inmueble, pero, si en la audiencia no acreditó su derecho, el juicio será sobreseído.

En el mismo ejemplo de la expropiación, el promovente acreditó su interés jurídico, pues demostró ser el propietario, pero no logró demostrar que sus argumentos jurídicos son fundados. En este caso sí hubo expediente expropiatorio, sí le dieron garantía de audiencia y no logró demostrar que la causa de utilidad pública fuera injustificada. El juicio fue procedente, pero no obtuvo sentencia estimatoria en el fondo.

Es decir, el juicio de amparo es un juicio para hacer que se respeten los derechos reconocidos en la Constitución, que la autoridad competente te ha otorgado a través de una norma o un acto jurídico: permiso, concesión, autorización, etcétera (interés jurídico), no para que el juez de amparo otorgue mediante el procedimiento constitucional lo que la autoridad competente no te ha otorgado. Salvo cuando el problema de fondo involucra dicho interés jurídico.

El interés jurídico supone la existencia de un derecho que se encuentra dentro de la esfera jurídica del particular, del individuo; es decir, un derecho subjetivo tutelado por una norma jurídica que regula propiedad, posesión, permiso, concesión, autorización, etcétera. Normas que a su vez generan derechos subjetivos a personas determinadas e individualizadas. Cuando estos derechos son vulnerados por las autoridades, afectan inmediata y directamente el estatus jurídico de esa persona, por tanto, el particular titular del derecho tiene acción para su impugnación y resarcimiento mediante un juicio de regularidad constitucional, como lo es el juicio de amparo.

Sin embargo, no todas las normas jurídicas generan derechos subjetivos. Algunas normas de carácter social, ya lo he dicho, están encaminadas a

producir intereses difusos, porque su regulación ocasiona ciertos resultados en la sociedad o en algunos grupos que la integran. Grupos que, como ya lo he mencionado en los apartados IV y V, carecen de personalidad jurídica para acudir a un procedimiento jurisdiccional, como la sociedad misma, la clase campesina o la clase trabajadora. Son normas que regulan la actuación de las personas en virtud de su especial ubicación dentro de una colonia, un municipio, una entidad federativa, es decir, derechos colectivos, que no propician derechos subjetivos.

En mi opinión, para este tipo de normas, nuestra Constitución amplió el acceso a la justicia mediante el interés legítimo, al que me referiré en el siguiente punto.

VIII. ¿QUÉ ES EL INTERÉS LEGÍTIMO?

Con anterioridad a la reforma constitucional de 2011, el interés legítimo solamente se encontraba contemplado en la materia contencioso administrativa. Se inició en los tribunales contenciosos franceses, y llegó a nuestro sistema en la década de 1980. La razón obedeció al tipo de derechos que se controvierten en los mencionados tribunales administrativos. Están referidos en su mayoría a derechos colectivos o a intereses difusos.

El interés legítimo opera en la medida en que la conducta está regulada por una norma jurídica, el sujeto o los sujetos inconformes con el acto de autoridad forman parte de un ente colectivo, de una comunidad; no reciben un perjuicio personal y directo, pero como parte de esa comunidad tienen interés en que se respete el orden jurídico y opere de manera efectiva.

Un ejemplo en esta materia que visualiza la razón de ser del interés legítimo es el siguiente: un plan de desarrollo urbano regula la densidad de construcción y el tipo de vivienda que debe establecerse en determinada colonia, o alcaldía, si este ordenamiento señala que en esa área no se puede construir edificios con más de seis pisos y, de pronto, los vecinos advierten en un predio que se encuentra dentro del perímetro aludido que se otorgó una licencia para construir un edificio de veinte pisos.

Es una obra que violenta la norma, el propietario del inmueble cuenta con una licencia de construcción, los vecinos viven en la zona, pero no tienen interés jurídico para impugnar la expedición de una licencia que ha otorgado la autoridad competente. En estas circunstancias, la primera interrogante fue: ¿él o los vecinos pueden considerarse afectados? La respuesta es sí. Pero no es una afectación personal y directa, sino indirecta, la norma vulnerada no genera para los vecinos un derecho subjetivo, no obstante, el

interés subsiste, ya que como parte de la comunidad resienten la transgresión a la norma que regula el tipo de construcciones. Esta es la razón que motivó el surgimiento del interés legítimo en la materia contenciosa administrativa.

Después de algunos criterios de los tribunales colegiados y de las salas de la SCJN, el Pleno del máximo tribunal estableció respecto al interés legítimo el siguiente criterio:

El interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

...

El interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica

de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.³

Las contradicciones de tesis tienen la virtud de que cuando existe discrepancia en la interpretación de alguna figura jurídica, la decisión que se toma, en el sentido que sea, tiene por objeto establecer un criterio uniforme y brindar certeza y seguridad jurídica al sistema, lo cual me parece que resulta de gran beneficio.

En la contradicción que se acaba de citar en los párrafos precedentes, que en lo personal, y dicho con el mayor de los respetos, fue un criterio que no compartí, pero en la cual reconozco que el Pleno hizo un esfuerzo por conceptualizar lo que debe entenderse por interés legítimo, vemos que es un criterio que dejó la puerta abierta a continuar con su construcción, al determinar que “...debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte”.

IX. A MANERA DE CONCLUSIÓN

En lo personal, considero que para acudir al juicio de amparo como titular de un interés legítimo, y tratándose de derechos sociales o difusos, según lo establecido por el artículo 107, fracción I, de la Constitución, debe considerarse lo siguiente:

Primero, aduzca ser titular de un interés legítimo individual o colectivo. El interés legítimo, al igual que el jurídico, debe estar establecido en una norma jurídica, es decir, debe existir una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela.

³ INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRAC. I, DE LA CONSTITUCIÓN). Tesis, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, P/J50/2014.

Esta norma jurídica no tiene la capacidad de generar derechos subjetivos, sino derechos difusos, pues si los tuviera estaríamos en presencia de un interés jurídico. Están encaminadas a producir ciertos resultados en la sociedad o en algunos grupos que la integran, pero que carecen de personalidad jurídica (clases campesina, trabajadora o sociedad en general), como ya se explicó cuando mencioné a los derechos sociales. Por ello, el interés legítimo se reconoce respecto a estas personas, que individualmente no son los destinatarios de la norma, pero sí lo son en función de su ubicación en el grupo social al que pertenecen.

Generalmente no genera una afectación directa al estatus jurídico de la persona, sino una afectación indirecta (normas que tutelan derechos difusos) por encontrarse ubicadas en una especial situación frente al orden jurídico o cuando se está en presencia de normas que sí causan un perjuicio directo, el cumplimiento de éstas depende de políticas públicas (derechos sociales).

Segundo, alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución; el derecho a la preservación del medio ambiente, a la salud, o porque no se respetan las normas que regulan el ámbito geográfico en el que habitan.

Sin embargo, no debe perderse de vista que el alcance que le dio el Pleno al conceptualizar a esta figura, determinó que:

...el interés legítimo, se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto.

La conceptualización de las expresiones que es un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, quedan a la interpretación de los operadores jurídicos.

Tercero, demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; la afectación de un derecho implica que esa especial situación no supone un derecho subjetivo, pero sí la existencia de alguna norma que establezca

derechos difusos, sociales o DESC, en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella.

En la práctica lo que se ha dificultado es la forma de acreditamiento del interés legítimo. La Segunda Sala estableció un criterio de proximidad o de vecindad para demostrar la pertenencia al grupo afectado.

Si la norma establece un interés difuso en beneficio de una colectividad, y el acto de autoridad agravia a ésta o a una parte de sus integrantes, el afectado o afectados deberán acreditar que forman parte de dicho grupo. En la inteligencia de que el interés legítimo no convierte a la acción de amparo en una acción colectiva, de ahí la obligación de acreditar el daño que sufren en la medida que demuestran pertenecer a ese ente colectivo. Esa pertenencia puede demostrarse, por ejemplo, acreditando la vecindad.

En materias de salud y ambiental, la Corte ha sostenido atrayentes criterios de interés legítimo para su impugnación en un análisis muy detallado de los derechos difusos tutelados. Sobre todo tomando en consideración que en estas materias el daño puede ser irreversible.

Por ejemplo, en materia ambiental, se acredita el interés legítimo cuando se demuestra que existe un vínculo entre quien alega ser titular del derecho ambiental y los servicios ambientales que presta el ecosistema presuntamente vulnerado; este vínculo puede demostrarse, como ya lo había establecido la Segunda Sala, con un criterio de proximidad o vecindad, pero hay ocasiones en que los servicios ambientales que presta el “entorno adyacente” del ecosistema pueden abarcar perímetros mayores que los de los avecindados. Si el promovente hace uso de esos servicios ambientales, aun no siendo avecindado, eventualmente puede ser afectado.

Sin embargo, el acreditamiento de estas afectaciones es compleja y costosa, por ello, la Corte, para acreditar el interés legítimo en esta materia ambiental, ha señalado que no es necesario demostrar el daño al medio ambiente pues, en todo caso, y atendiendo al principio de precaución, el daño o el *riesgo* de daño al medio ambiente constituirá la materia de fondo del juicio de amparo.

Por esta razón la Corte ha sido enfática en determinar que los juzgadores tienen la obligación de hacer una *interpretación amplia* con relación a la legitimación activa en el juicio de amparo en materia ambiental, sin que esto rompa el equilibrio antes mencionado; legitimación amplia no es sinónimo de legitimación ilimitada, se reitera, para acreditar el interés legítimo en un juicio de amparo en materia ambiental es necesario acreditar que

quien acude al juicio es beneficiario de los servicios ambientales que presta el ecosistema que estima afectado.⁴

La figura del interés legítimo ha dado paso a un mayor acceso a la justicia en materia de derechos sociales y difusos. Abre hoy una puerta a la acción de amparo que antes permanecía cerrada.

⁴ AR 307/2016, Tala del manglar de la “Laguna del carpintero”, por construcción del parque ecológico, 1a. Sala, 14 de noviembre de 2018, unanimidad de votos.