

# La protección horizontal de los derechos fundamentales y el amparo entre particulares en México

---

Francisco Barajas Palacios  
Carlos Alberto Prieto Godoy

## Resumen

En el presente trabajo académico, bajo un estudio detallado, se analiza la reforma constitucional en materia de amparo, con la finalidad de valorar si realmente dicho juicio constitucional, representa la solución al problema social identificado como la protección horizontal de los derechos fundamentales dentro de nuestro sistema jurídico (*Drittwirkung der Grundrechte*); por lo tanto, se podrá advertir si dichas innovaciones legislativas, tanto a la Constitución en sus artículos 103 y 107 (del 6 de junio de 2011) como las realizadas a la Ley de Amparo (publicadas el 2 de abril de 2013) fueron pertinentes y adecuadas para abordar y hacer frente a lo que este problema jurídico representa.

## Abstract

In this academic work, under a detailed study, the constitutional reform in the matter of amparo is analyzed, with the purpose of assessing if such constitutional trial really represents the solution to the social problem identified as the horizontal protection of fundamental rights within our legal system (*Drittwirkung der Grundrechte*); therefore, we will be able to notice if such legislative innovations, both to the Constitution in its articles 103 and 107 of June 6, 2011, as well as those made to the Amparo Law, published on April 2, 2013, were pertinent and adequate as to address and confront what this legal problem represents.

Colaboración recibida el 18 de agosto de 2022 y aprobada para su publicación el 01 de septiembre de 2022.

*Palabras clave*

*Drittwirkung*, reforma constitucional, fuerza pública, autoridad, juicio de amparo.

*Keywords*

*Drittwirkung*, constitutional reform, public force, authority, amparo trial.

## 1. La *Drittwirkung der Grundrechte* como nota introductoria

Determinar el origen de la protección horizontal de los derechos fundamentales es una conclusión a la que solamente se puede arribar a través de un estudio y análisis exhaustivo de lo que implica esta problemática social. El presente artículo académico tiene como finalidad demostrar cómo, en cualquier tipo de modelo de organización estatal, entender que los derechos, constitucionalmente reconocidos, no solamente son violentados por los órganos o autoridades del Estado, sino que actualmente existe gran cantidad de violaciones a los derechos fundamentales que provienen de actos de sujetos particulares en contra de otros particulares; lo cual nos permite inferir la forma en la que, desde la regulación jurídica estatal, comprendemos, asimilamos y protegemos los derechos fundamentales ante el quebrantamiento de la misma.

Anteriormente, la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales, muy a la par de la concepción clásica del estado liberal de derecho, convenía que los ya reconocidos y contenidos en normas constitucionales estarían resguardados por mecanismos de protección y restauración ante violaciones que tenían su origen entre las autoridades del Estado en contra de la ciudadanía particular.

En la actualidad, el constitucionalismo contemporáneo, hace extensiva la protección de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución al ámbito de las relaciones privadas, aun cuando el origen de los derechos constitucionales sólo los concebía como prerrogativas individuales del ciudadano frente a las actuaciones del Estado; situación que implica un profundo cuestionamiento a los dogmas tradicionales de la ideología jurídica y constitucional del Estado liberal de derecho.

Los derechos fundamentales son límites al poder que es susceptible de interferir en la libertad de la persona; poder proveniente no sólo

del Estado, sino también de entes privados que pueden conculcarlos. Por lo cual, resulta coherente reflexionar sobre el riesgo que representa para los derechos fundamentales la falta de la fuerza normativa de la Constitución y la presencia del Estado como elemento neutralizador de los poderes económicos fácticos. Situación indispensable para consolidar la facultad de prevenir, promover, proteger y reparar las violaciones a los derechos fundamentales en las relaciones jurídicas que tienen origen entre sujetos de derecho privado.

Bajo el contexto social contemporáneo, la dinámica socioeconómica ha dado lugar al nacimiento de una nueva categoría de sujetos de derecho, como son los sindicatos, las asociaciones profesionales, las compañías que dominan los medios masivos de comunicación de forma transnacional o las grandes empresas que acumulan un enorme poderío material que, al estar implícitos en la globalización e interdependencia económica, adquieren el carácter de sujetos dominantes. El creciente protagonismo de esta categoría de sujetos ha reorientado el centro de gravedad del poder, pues hoy en día la posición y el poder para violentar los derechos fundamentales ya no es exclusivo del Estado.

Por ello, expandir la función de protección frente al poder en las relaciones privadas suscitadas en el tráfico jurídico entre particulares, denominada comúnmente como la protección horizontal de los derechos fundamentales frente a terceros (*Drittwirkung der Grundrechte*), es una situación que insta a la reflexión académica en torno de las vías procesales existentes para integrar esta problemática social al marco jurídico de un Estado constitucional y democrático de derecho.

A favor de transitar a ello, en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de junio del año 2011, fue publicada una importante reforma a los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de transformar el juicio de amparo; entendido como el principal instrumento procesal, constitucional, de protección de derechos fundamentales en México, por ser un medio de tutela judicial más efectivo y garantista, en el cual, por primera vez, se incorporaba la procedencia del juicio de amparo contra actos jurídicos provenientes de particulares.

El presente artículo, bajo un sentido objetivo y crítico, valora si realmente el juicio de amparo responde de manera efectiva en la solución al problema de la protección horizontal de los derechos fundamentales entre particulares dentro de nuestro sistema jurídico; por lo tanto, advierte si dichas innovaciones legislativas, tanto a la Constitución en sus artículos 103 y 107 (del 6 de junio de 2011), así como las realizadas a la Ley de Amparo (publicadas el 2 de abril de 2013), fueron pertinentes y adecuadas para abordar y hacer frente a lo que este problema social y jurídico representan.

Sin duda, expandir la función de mecanismos constitucionales para la protección de los derechos humanos frente al ejercicio de poder en las relaciones privadas suscitadas en el tráfico jurídico entre particulares —denominada comúnmente como la *protección horizontal de los derechos fundamentales frente a terceros*—, es un fenómeno jurídico y social que insta a la reflexión académica, especialmente en torno a las vías procesales existentes, para dar cuenta de su ejercicio efectivo (o no).

Conviene recordar que, en la exposición de motivos de la Ley de Amparo frente a la consideración que reconoció el propio Constituyente Permanente, el Estado mexicano había quedado rezagado en la transición y consolidación de un régimen más garantista y humanitario, que involucrara, de forma integral, la protección no sólo *vertical* sino también la *eficacia horizontal* de los mismos. En consecuencia, se pretendía —afines a la lógica internacional que extendió el espectro de protección en materia de derechos humanos y a la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de control de las actuaciones que los afectaran— ampliar el marco de protección de ese proceso, extendiendo la materia del control a los actos provenientes de los poderes particulares (*Diario de los Debates* de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2011).

De esta forma, el sentido evolutivo y la ampliación constitucional del juicio de amparo traía consigo un compromiso histórico, consistente en instrumentar la tutela judicial efectiva, tanto de forma vertical como horizontal, a todo tipo relaciones jurídicas, mediante un recurso accesible al mayor número de personas, eficaz y garante de los derechos humanos reconocidos constitucionalmente; aproximándose con ello, tal y como

se ha dicho, a los estándares internacionales previstos en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En México, el concepto de protección horizontal de derechos humanos y la asimilación de la teoría de la *protección horizontal de los derechos humanos frente a terceros*, se presenta en un escenario donde la complejidad de las relaciones económicas, sociales y culturales, participan en una dinámica social con relación a la evolución y desarrollo de grupos intermedios del poder estatal (Ramonet, 1995), entre los que destacan las instituciones de crédito, las compañías aseguradoras, las organizaciones de trabajadores sindicalizados, las organizaciones y asociaciones de profesionales, los medios masivos de información y las grandes compañías transnacionales.

En las sociedades globalizadas, donde la riqueza y el poder se concentran y crecen desproporcionadamente, surgen grupúsculos sociales que condicionan y acomodan las relaciones jurídicas a sus intereses; rompiendo el equilibrio entre los sujetos de derecho y generando relaciones jurídicas asimétricas que originan desigualdad, marginación y opresión. En esa lógica social evolutiva, la eficacia horizontal de los derechos fundamentales y su progresiva incorporación en nuestro sistema legal se ha realizado desde la «asunción judicial», consolidando espacios de conquista por la dignidad humana.

Al tenor de lo anterior, el presente estudio sobre la reforma a la Ley de Amparo en México, pondera el origen y evolución histórico-jurisprudencial del concepto de «fuerza pública» y de la institución procesal de la «autoridad responsable» para los efectos del juicio de amparo en México; que permita, como colofón, verter una crítica propositiva para atemperar el desafío de la *protección horizontal de los derechos humanos frente a terceros* en el sistema jurídico mexicano.

## 2. Teoría de la Asunción Judicial

La *Teoría de la Asunción Judicial* consiste en imputar la violación de un derecho fundamental que tuvo su origen en una relación privada a la deficiente actuación del poder judicial; es decir, todo conflicto entre particulares es residenciable ante los tribunales ordinarios; éstos son parte del poder público y, por lo tanto, se encuentran vinculados a los

derechos fundamentales, no sólo en un sentido negativo de no hacer, sino también mediante un deber de protección. Por tanto, si el juez en su actuación no protege debidamente un derecho fundamental, se entiende que lo ha violado y, su resolución —como actuación del Estado—, es recurrible en amparo ante el Tribunal Constitucional (Quadra-Salcedo, 1981, p. 39).

Así pues, la asunción judicial supone la obligación de jueces y tribunales ordinarios de prestar una protección efectiva a los derechos fundamentales frente a violaciones cometidas por sujetos privados. Como no puede imputarse directamente la actividad de un particular como violación de un derecho fundamental, el presupuesto necesario para activar el mecanismo de la asunción judicial es justamente «la complicidad de un poder público», que puede ser entendida de manera activa o pasiva ante una determinada lesión en la violación que se denuncia (Bilbao Ubillos, 1997, p. 154). Dicha teoría es, en realidad, el mecanismo procesal utilizado por el Tribunal Constitucional para conocer de recursos de amparo, que tienen como objetivo una actuación del Poder Judicial, aunque en el fondo se conoce de la vulneración de un derecho fundamental en una relación jurídico-privada.

Precisamente por todo lo anterior, resulta pertinente abordar las inquietudes que ayudan a sentar las bases para la comprensión del problema sobre la eficacia y protección horizontal de los derechos fundamentales en México; así, con ánimo de reflexión, cabe plantear la siguiente pregunta: ¿los nuevos paradigmas del juicio de amparo son instituciones procesales idóneas para asegurar la plena eficacia y la protección horizontal de los derechos humanos en México?

### 3. El camino legislativo y el concepto de autoridad responsable

Para abordar este tema es importante rescatar del proceso legislativo las razones y argumentos jurídicos que impulsaron a la aprobación de un nuevo juicio de amparo y su ley reglamentaria; por ello, el hilo argumental comienza revisando el *Diario de los Debates* de ambas Cámaras, Senadores y Diputados, así como el *Dictamen de las Comisiones Unidas*

*de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos*, segunda a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ello, la reflexión acompaña al camino que siguió el debate legislativo de esta reforma, estrictamente en lo que respecta al objeto de estudio: la protección horizontal de los derechos humanos y el juicio de amparo entre particulares.

Pues bien, la iniciativa de reforma a la Ley de Amparo, presentada por el senador Jesús Murillo Karam, a nombre propio y de los senadores de diversos grupos parlamentarios, de amplio dominio público, contiene en su exposición de motivos que en esas fechas fue aprobada una importante reforma a los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma, sin duda, es de suma importancia dado que ello conduce necesariamente a transformar el juicio de amparo; de ahí que la necesidad de impulsar dicha reforma fue, principalmente, construir una nueva Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, accesible a todo tipo de personas, que atiende a la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de control de las actuaciones de las autoridades y los particulares; por consiguiente, ampliar el marco de protección de ese proceso extendiendo la materia del control constitucional (*Diario de los Debates* de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2011).

Con esto pretendía posicionarse a México de nuevo en una *ruta más garantista de los derechos fundamentales*, al establecerse en el proyecto de iniciativa de ley en su artículo 1º la protección mediante el juicio de amparo a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares. Razón por la que, en su artículo 5º, en un principio, se adicionó como segundo párrafo, al concepto de «autoridad responsable» a los *particulares*, mismos que podrán tener la calidad de autoridad responsable en el juicio de amparo, únicamente cuando actúen en ejercicio de funciones públicas (*Diario de los Debates* de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2011).

Bajo esta tesis, es importante resaltar que la iniciativa de proyecto a la Ley de Amparo, al incorporar la figura del «particular» como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, no condicionaba su procedencia; es decir, no establecía en modo alguno, ningún tipo de restricción legal para su estudio y admisibilidad; lo anterior, sin dejar de respetar su encuadramiento jurídico y los principios constitucionales que rigen al mismo. Esto es, en la forma como estaba planteado de manera inicial se preveía una notoria ampliación del objeto de protección del juicio de amparo, atendiendo a las reformas constitucionales anteriormente referidas, especificando únicamente «las actuaciones de los particulares en ejercicio de funciones públicas».

En sus *consideraciones*, los integrantes de las comisiones legislativas unidas expresaron los argumentos de valoración de la iniciativa, así como los motivos que sustentan el dictamen, respecto a una de las instituciones procesales más importantes del juicio de amparo en México, el tema de la autoridad responsable y los particulares, exponiendo lo siguiente:

Se define a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo en el artículo 5, fracción II del presente proyecto. Tendrá 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 omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Para los efectos de esta 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 (Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2011).*

En el desarrollo del presente artículo de investigación, aun cuando el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos expone que se define el concepto de autoridad responsable; sin embargo, no existe una definición precisa como tal, sino más bien, se determinan las características o elementos esenciales del acto de autoridad para los efectos de la procedencia del juicio de amparo.

El camino legislativo de esta reforma legal, finalmente se delimitó cuando se le adicionaron o incorporaron restricciones legislativas a la figura de los particulares, configurando su equivalencia a los actos de autoridad que transgredan derechos fundamentales, siempre y cuando estén determinados por una norma general habilitante que así lo establezca. El análisis realizado al proceso legislativo anteriormente descrito nos conduce, de manera ineludible, a considerar el grado de evolución de una de las instituciones procesales más importantes del juicio de amparo en México, esto *es la autoridad responsable* para efectos de la procedencia de este medio de control constitucional. Al efecto, la autoridad responsable tuvo un diseño legislativo que se aparta de la esencia de la teoría del efecto horizontal de los derechos fundamentales, toda vez que dicha institución procesal constituye la piedra angular para la procedibilidad de dicho juicio y su configuración, *prima facie*, es excluyente de situaciones de hecho entre particulares, no previstas por las normas generales.

## 4. Análisis del caso Marcolfo F. Torres y el concepto de fuerza pública

En el sistema jurídico mexicano, uno de los antecedentes más importantes en el estudio e investigación de la protección horizontal de los derechos fundamentales provenientes de actos suscitados entre particulares, sin lugar a dudas lo constituye el caso de Marcolfo F. Torres. Pues bien, el 14 de septiembre de 1918, el señor Marcolfo acudió a solicitar el amparo de la justicia federal contra de actos del mayor Canuto Ortega, quien, a decir de Marcolfo, pretendía expulsarlo del pueblo de Sahuariipa, Sonora, y privarlo de su libertad personal (Zaldívar Lelo de Larrea, 2013, p. 66). En virtud de que estos actos importaban una violación de la garantía consignada en el artículo 14 constitucional y, ante el temor fundado de que ello aconteciera, promovió el juicio de amparo y solicitó la suspensión del acto reclamado (Góngora, 2007, p. 2).

El juez de distrito de Nogales, Sonora, que conoció del presente asunto, negó el amparo, argumentando que en principio no debió darse entrada a la demanda, puesto que el supuesto militar Canuto Ortega

(autoridad señalada como responsable), no era una autoridad en sentido estricto o formal, sino un particular ejerciendo funciones militares (un *generalote*) y el amparo solamente procede contra *leyes* o *actos de autoridades* que violen los derechos individuales; por lo que el supuesto mayor Canuto Ortega no era una autoridad militar oficial, es decir, no ostentaba el carácter de autoridad estatal para los efectos de procedencia del juicio de amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó la sentencia del juez federal y concedió el amparo. La solución de la Corte fue de una magnitud y trascendencia que, a la postre, conformaría una base argumentativa denominada *fuerza pública inherente a todo acto de autoridad*. Lamentablemente, a partir de ahí y debido a las fuertes cargas de trabajo en la actividad judicial, se resolvieron en forma sistemática e indiscriminada gran cantidad de juicios de amparo anteponiendo y aplicando inexactamente este razonamiento jurisdiccional, sin tomar en cuenta el verdadero contexto argumentativo del caso Marcolfo F. Torres, en donde se originó dicho concepto (*fuerza pública*).

El incidente merece especial atención y seguimiento para entender la conformación del concepto de autoridad que privó durante muchas décadas en el ejercicio jurisprudencial en la dogmática judicial mexicana, la cual se aplicó en el juicio de amparo. Sobre este apartado, al estudiar y comprender la evolución del concepto de *fuerza pública y autoridad para los efectos del juicio de amparo*, la resolución de la Corte en el caso Marcolfo F. Torres fue descontextualizada de los razonamientos jurídicos que, histórica e inicialmente, le dieron origen; desafortunadamente, la práctica jurisdiccional terminó por desvirtuar su verdadero sentido.

No obstante, lo que consideramos importante precisar es que la asimilación de la eficacia o protección horizontal de los derechos fundamentales y su progresiva incorporación legal en nuestro país, se ha venido realizando en el sistema jurídico mexicano desde los principios de la teoría alemana de la *asunción judicial*, en donde, a través de las decisiones jurisdiccionales se están generando vías o panoramas judiciales para integrar mecanismos de *tutela judicial efectiva* que aseguren plenamente la consolidación de espacios por la *dignidad humana en*

*el tráfico de las relaciones jurídico-humanitario, cuyo origen sea todo tipo de actos o hechos jurídicos suscitados entre particulares.* Por ello, resulta necesario analizar, a detalle, la forma en que se van resolviendo los casos judiciales en los que se plantea la violación de los derechos fundamentales producidos en el tráfico jurídico entre particulares.

## 5. La evolución del concepto de autoridad responsable y su extensión a la administración pública descentralizada y desconcentrada

En el año de 1930, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) cambió ligeramente su criterio de *autoridad responsable* —al no destacar *la necesidad de la fuerza pública como elemento fundamental* a través de la resolución del caso Calixto A. Rodríguez— y la estableció por *autoridad, para efectos del juicio de amparo*, toda persona investida de facultades por la ley para dictar, según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio, y por hacer cumplir esas mismas determinaciones; resultando evidente que, en dicho caso, los encargados de las escuelas públicas que impidan a los alumnos que se inscriban en ellas, ejercitan actos de autoridad y, por tanto, la demanda de amparo procedía contra ellos (Semanao Judicial de la Federación. Quinta época, 1995, p. 1180).

Más tarde, la SCJN emitió otro criterio que destacaba *quiénes deben considerarse como autoridades responsables para el juicio de amparo*, estableciendo que la autoridad responsable en el juicio de amparo es: “El órgano estatal de *facto o jure*, investido con facultades o poderes de *decisión o ejecución*, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa” (Semanao Judicial de la Federación. Séptima época, 1995, p. 13). Así se infería una interpretación literal de la norma en comento, el artículo 11 de la Ley de Amparo, ahora reformada.

Al respecto, la evolución del concepto *fuerza pública* empezó a mostrar diferentes matices, basta recordar el análisis de la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos; hasta la Octava Época del Semanario

Judicial de la Federación, se sugiere que los requisitos del acto de autoridad, en esencia, fueron los siguientes: 1) Que provenga de un órgano de la administración pública; 2) Que esté revestido de las características de imperatividad, unilateralidad, coercitividad y, principalmente, el uso de la *fuerza pública* (Luna Ramos, 2017, p.251).

Por lo tanto, el criterio interpretativo de dicha ministra del más alto tribunal de justicia en el país, sostiene, sobre estas bases, que el juicio de amparo, al ser un medio de control constitucional de los actos de autoridad, resultaba improcedente respecto de los actos de particulares que conculcaran derechos fundamentales. Lo anterior, tras no reconocerse expresamente por la Constitución, la Ley de Amparo (previo a la más recientemente reforma) y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; tal y como se puede apreciar en el siguiente pronunciamiento:

#### ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA.

No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la Constitución (Luna Ramos, 2017, p. 251).

Aún superada —ligeramente— la necesidad del uso de la fuerza pública (a partir del caso Calixto A. Rodríguez), el concepto de autoridad, para los efectos del amparo, estuvo tradicionalmente identificado con los órganos centrales del Estado, tal y como se puede apreciar con las ideas antes expuestas. Circunstancia entendible, como explica Genaro David Góngora Pimentel (2007), cuando las entidades de la administración pública descentralizadas y desconcentradas no existían. De igual forma, las interpretaciones anteriores dejaban fuera a un sector de órganos, de instituciones y de entes que en nuestro país tienen un poder real sobre las personas y las cosas; por ejemplo, pensemos en los organismos descentralizados por servicios, en las sociedades mercantiles de Estado, en los fideicomisos estatales y en los tribunales de los pueblos indígenas, que son la fuerza real de poder en grandes territorios mexicanos (Góngora Pimentel, 2007, p. 4).

Incluso, 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 concepto. La problemática se planteaba en la idea tradicional de que los actos provenientes de un órgano de la administración pública descentralizada no han sido considerados como actos provenientes de un órgano del Estado y, en consecuencia, se ha negado la posibilidad de que dichos actos sean protegidos a través del juicio de amparo (Mijangos y González, 2004, p. 229).

En efecto, frente a los juicios de amparo promovidos contra actos de organismos descentralizados, el Poder Judicial Federal argumentó la improcedencia del amparo de la siguiente manera: “Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, por esa razón no son órganos del Estado y sus actos no pueden ser considerados como de autoridad, por no poderse identificar con los del Estado para los efectos de la Ley de Amparo” (Góngora Pimentel, 2007, p. 8); por citar algunos ejemplos, un árbitro, un notario, el Departamento Consultivo de la Secretaría de Hacienda, los directores de las escuelas oficiales, los tribunales de menores, la Procuraduría Federal del Consumidor, Petróleos Mexicanos, la Junta de Aguas y Drenaje de una ciudad, la Comisión Federal de Electricidad, el Comisariado Ejidal o la Procuraduría Agraria, no eran considerados como autoridades para efectos del juicio de amparo (Ferrer Mac-Gregor y Herrera García, 2017, p. 275).

Bajo esta tesis, hay quienes sostienen que el *Quid* en la transición del enfoque evolutivo de la jurisprudencia, originalmente planteada a través del concepto *fuerza pública*, fue la apreciación errónea que se tenía con relación a los organismos descentralizados por parte de la SCJN.

Enrique Ruiz Torres (2007, p. 190), coincide con estas posturas académicas en que la base conceptual que empezó a permear fue la referida a los organismos descentralizados, a los que, por tener personalidad jurídica y patrimonio propio, se les consideró con una personalidad distinta de la estatal y provocó la situación de excepción aludida. Ello hizo pensar al Poder Judicial de la Federación que no se trataba de órganos del Estado y que sus actos no podían ser calificados como de autoridad para los efectos del amparo. Sin embargo, el conocido caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, resuelto el 06 de marzo de 1937 (Semana Judicial de la Federación. Quinta época, 1995, p. 1928), viene a colación para establecer que éste desempeña determinadas atribuciones

del Estado al ejercer la función de imperio, aún y cuando se trata de un organismo descentralizado; esto es, ordenando y haciéndose obedecer, por lo que no había diferencia alguna entre este último y la administración pública centralizada.

Luego, a pesar de las principales líneas argumentativas del Poder Judicial Federal, surgieron pronunciamientos disidentes que dieron una variación al enfoque jurisprudencial expuesto, mismos precedentes que en casos muy específicos, consideraban a ciertos organismos descentralizados como autoridades para los efectos del amparo. Es decir, el concepto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo y su tradicional identificación con los órganos centrales de la administración pública comenzó a ser comprendido bajo un enfoque interpretativo de mejor alcance jurisdiccional.

Efectivamente, en un grado progresivo se llegó a la determinación de que el acto de autoridad posee *imperatividad, unilateralidad, coercitividad e incluso puede tener tintes de fuerza pública*; sin embargo, también existe la posibilidad de que se produzcan actos dotados de estas características que no provengan estrictamente de los órganos centrales de la administración pública, y que también, crean, modifican o extinguen situaciones generales o concretas de hecho y de derecho con trascendencia hacia la esfera jurídica de los particulares, los cuales también son susceptibles de estudio y protección constitucional.

Nótese cómo ya se advertía la idea argumentativa esencial que posteriormente permearía en la época actual sobre quienes son autoridades para efectos del amparo, toda vez que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con una complejidad creciente y dinámica a organismos descentralizados, desconcentrados y empresas paraestatales (Semanao Judicial de la Federación. Séptima época, 1995, p. 440); por lo que ahora, en dicho plano evolutivo, *disponer de fuerza pública* de hecho o de derecho, ya no resultaba ser un elemento indispensable para afectar derechos fundamentales.

Consecuentemente, los Tribunales Colegiados de Circuito establecieron jurisprudencia en donde se incluían, además de personal funcionario o empleados de organismos estatales, a los *organismos descentralizados*, todos ellos capaces de realizar actos de autoridad para los

efectos del juicio de amparo; o bien, que pretendan imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, modificar las existentes o limitar sus derechos (Semanao Judicial de la Federación. Séptima época, 1995, p. 639).

Dicho de otra forma, se estableció que por *autoridad responsable*, para los efectos del juicio de amparo, se entiende aquel órgano estatal, de hecho o de derecho, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio engendra una creación o una extinción de situaciones, en general, de hecho o jurídicas, con trascendencia, particular y determinada, de una manera imperativa; y cuando la ley que rija a un organismo descentralizado le dé atribuciones constitutivas de actos de autoridad, los que se distinguen por sus características de imperatividad, unilateralidad y, sobre todo, de coercitividad, esos organismos descentralizados se reputan como autoridades y los actos que ejecuten pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo (Semanao Judicial de la Federación. Séptima época, 1995, p. 50).

Los precedentes anteriores simbolizaron un avance trascendental en la evolución del concepto de autoridad, toda vez que se reconoció que en ciertos casos los organismos descentralizados sí realizaban actos de autoridad y, por tanto, les atribuyeron el carácter de *autoridad de facto*.

Lo anterior quedó corroborado en el siguiente pronunciamiento en el que un *organismo descentralizado* es autoridad para los efectos del juicio de amparo, cuando resuelve una controversia administrativa entre particulares; por ende, las tesis relativas a la necesidad de contar con el apoyo de la *fuerza pública*, para poder determinar si se está o no en presencia de una autoridad, no resultan aplicables cuando se trata de un ente de la administración pública descentralizada que puede también incurrir en actos de autoridad, ya sea *de facto* o *de jure*, cuando sus decisiones constituyen una resolución que pone fin a una controversia administrativa entre particulares, misma resolución que puede hacerse exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública (Semanao Judicial de la Federación. Séptima época, 1995, p. 423).

De forma semejante, la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra fue considerada una autoridad de facto, puesto que dicho órgano descentralizado actuaba como tal para los efectos del juicio de

amparo (Semanao Judicial de la Federaci3n. S3ptima 3poca, 1995, p. 74). Adem3s, cuando dicha Comisi3n (director general o funcionarios subalternos) resuelve por s3 y ante s3, en forma unilateral, y si su decisi3n va a ser apoyada por otros 3rganos de autoridad, debe estimarse que s3 act3a como autoridad para los efectos del juicio de amparo (Semanao Judicial de la Federaci3n. S3ptima 3poca, 1995, p. 201). Siguiendo con la materia agraria, tambi3n se determin3 que todo cuerpo consultivo debe tenerse como autoridad para los efectos del juicio de amparo cuando sus acuerdos contienen 3rdenes que obedecen las autoridades agrarias, afectando la esfera jur3dica de los particulares (Semanao Judicial de la Federaci3n. S3ptima 3poca, 1995, p. 32).

Ergo, antes de la novena 3poca s3lo se publicaron, adem3s de los ya referidos, algunos precedentes que, en casos muy espec3ficos, consideraron a ciertos organismos descentralizados como autoridades para los efectos del juicio de amparo, como lo fue el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social (Semanao Judicial de la Federaci3n. S3ptima 3poca, 1995, p. 44).

Cabe se3alar que no ha existido uniformidad argumentativa en este sentido; por el contrario, es un panorama jurisdiccional repleto de ambigüedades, que mutan o se transforman constantemente tratando de dar un sentido orientativo y congruente del concepto de *autoridad responsable* a cada caso concreto que se somete a la potestad de nuestro sistema judicial; por ejemplo, respecto a las universidades p3blicas — por tratarse de organismo descentralizado—, la ministra Margarita Luna Ramos (2017, p. 255) refiere el criterio externado hasta la octava 3poca del Semanao Judicial de la Federaci3n, en el sentido de que no se les pod3a considerar autoridades responsables en el juicio constitucional.

As3 lo fue el caso espec3fico de la Universidad del Estado de Sonora, a la que se reconoci3 que no es autoridad para los efectos de amparo, porque las actividades desarrolladas dentro de la instituci3n no son actos de autoridad, en virtud de que carecen de *fuerza p3blica* (Semanao Judicial de la Federaci3n. S3ptima 3poca, 1995, p. 291). Es decir, otra vez aparece una l3nea argumentativa que pareciera retomar el ya superado concepto de *fuerza p3blica*.

## 6. El concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo en el caso Trasviña

Fue hasta 1996 cuando el Alto Tribunal dio un giro determinante en la evolución del concepto de autoridad responsable, para efectos del juicio de amparo, con motivo de las universidades públicas, como se observa del análisis del caso del profesor Julio Oscar Trasviña, catedrático de la Universidad de Michoacán (Silva García, 2017, pp. 291-292).

El caso se remonta al año de 1992, tras la publicación de un decreto que modificaba la Ley Orgánica de la Universidad de Michoacán y que, al ser aplicado, afectó los intereses del quejoso en cuanto a su año sabático; razón por la cual promovió un juicio de amparo en contra de la institución educativa (Silva García, 2017, p. 292).

La SCJN 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 (Mijangos y González, 2004, p. 233). En síntesis, el máximo Tribunal mexicano resolvió lo siguiente:

Las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, las cuales ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad.

Si bien presentan una autonomía especial, tal circunstancia está encaminada en lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuida, pero no implica su degradación como organismo del propio Estado. Para analizar si los funcionarios de dichos entes, ejercen o no un poder jurídico que afecte por sí o ante sí y que de manera unilateral la esfera jurídica de los particulares, debe de atenderse al caso concreto. Es así que, si se le niega al quejoso el otorgamiento y disfrute del año sabático, la Universidad actuó con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral y no como autoridad (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época, 1997, p. 119).

Consecuentemente, en 1997 dichas ideas se plasmaron en una tesis, elaborada por la ponencia del entonces ministro de la SCJN, Ju-

ventino Víctor Castro, en la que planteó definitivamente abandonar el criterio de *fuerza pública* (base de la tesis en el caso de Marcolfo F. Torres) para sustituirlo por otro que no permitiera dejar en estado de indefensión a los gobernados; abriendo así el debate constitucional para enriquecer el diálogo jurisdiccional y asimilar las características inherentes al acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo. Es decir, finalmente se consumaba la transición del elemento *fuerza pública* en un concepto de autoridad responsable con tintes o pinceladas con una visión más *garantista*.

En resumen, la tesis habla de que las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica; que a su vez modificó la estructura estadual y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad para los efectos de la procedencia del juicio de amparo.

El ministro Juventino Víctor Castro estimó entonces que: “No puede fijarse una regla general, más bien debe analizarse, caso por caso, si el acto del poder público puede o no, con fundamento en una norma jurídica, afectar de manera unilateral los derechos de los particulares, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas concretas” (Seminario Judicial de la Federación. Novena época, 1997); con lo cual generó un criterio jurisprudencial que daba solución al problema abordado.

Esta nueva concepción representa 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 (Zaldívar Lelo de Larrea, 2011, p. 171). Así, desde entonces destacan diversas resoluciones en las que se ha otorgado el carácter de autoridad, para efectos de amparo, a las universidades públicas, cuando expulsan a sus alumnos; a la Comisión Federal de Electricidad, cuando corta el suministro de energía eléctrica; a la Procuraduría Federal del Consumidor y a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, cuando emiten laudos arbitrales; a la Confedera-

ción Deportiva Mexicana, al desafiliar a una federación deportiva; y a la Escuela Judicial, al decidir la lista de admitidos a un concurso de oposición (Mijangos y González, 2017, pp. 276-277).

Lo anterior, con independencia de la disposición directa de la *fuerza pública*, con fundamento en una ley que emita actos unilaterales que crean, modifiquen o extingan por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los particulares (Silva García, 2017, p. 295). Lo cual representa un panorama jurisdiccional que permite inferir que el concepto de autoridad no es un elemento *estricto y formal*, sino más bien una institución procesal del juicio de amparo *flexible, adaptable y en constante evolución*; cuya necesidad de adecuarse a cada caso concreto exige, del operador jurídico de la ley (el juez), el estudio y desafío de contemplar la misión y visión constitucional del juicio de amparo.

En esta parte del desarrollo jurisprudencial es pertinente hacer una pausa para corroborar cómo la labor interpretativa de nuestros operadores jurídicos dota de contenido a las instituciones procesales más importantes del juicio de amparo. Por su parte, la ministra Beatriz Luna Ramos (2017, p. 259), advierte que en el amparo contra leyes se produjeron algunos cambios de concepto con relación a las autoridades responsables en el juicio de amparo y con los actos reclamados, primero en la jurisprudencia de la SCJN y posteriormente en la Ley de Amparo. Estos cambios, son los que van a predestinar el contenido de los actos de autoridad con relación al juicio de amparo.

Anteriormente, para la procedencia del juicio de amparo contra leyes heteroaplicativas, se requería de la existencia de un acto de autoridad que aplicara la ley respectiva para entender que se había causado el perjuicio y que, por lo tanto, esa disposición de carácter general era susceptible de impugnarse en juicio constitucional (Luna Ramos, 2017, p. 259).

Respecto a la impugnación de algunas leyes fiscales que consignaban los impuestos indirectos como el del valor agregado (IVA), sobre energía eléctrica o el especial sobre productos y servicios; resultó que cuando los particulares promovieron juicio de amparo en contra de tales leyes, se encontraban con el problema de que el acto de aplicación de la ley impugnada lo había llevado a cabo un particular y siempre se

había sostenido que el amparo no procedía respecto de actos de particulares (Luna Ramos, 2017, p. 259-260).

Por ende, la Suprema Corte se enfrentó con la disyuntiva de otorgar al encargado de aplicar la ley, es decir, al cobrador del impuesto (empleado, cajera, etcétera), el carácter de autoridad de facto, o bien, aceptar que la ley le estaba causando, en esos momentos, perjuicios al particular, aun cuando el acto de aplicación no proviniera de una autoridad (Luna Ramos, 2017, p. 260).

Sin embargo, ante ciertos problemas, en la práctica, el criterio de la Corte cambió inmediatamente, reconociendo a los particulares aplicadores de la ley como *auxiliares de la administración pública*. En donde, el acto de aplicación de la ley podía provenir de un particular que actúa por mandato expreso de ésta, sin que en un juicio de amparo sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de *auxiliar de la administración pública*; pues, en tal situación, el juicio de amparo no procedía en contra de actos de particulares (Semana Judicial de la Federación. Octava época, 1988, p. 195). Lo anterior, lo podemos constatar con el siguiente criterio jurisprudencial:

LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCESOS POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY (p. 169). Por lo tanto, la doctrina, así como la legislación positiva mexicana moduló su postura y aceptó la posibilidad de que los particulares funjan como auxiliares de la administración pública a fin de recaudar las contribuciones que señala la ley, tal es el caso de la Comisión Federal de Electricidad, cuando recauda el impuesto especial sobre producción y servicios. Asimismo, lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, al efectuar la retención prevista en el artículo 109, fracción III, de la Ley del Impuesto Relativo (p. 60).

Sobre este apartado, concluye la ministra Margarita Luna Ramos, que no son las personas físicas o morales, particulares, autoridades para efectos del juicio de amparo, sino *los auxiliares de la administración pública*; en donde surge la posibilidad de controvertir en juicio de amparo los actos de aplicación que por su conducto se realizan. En virtud de ello, se aportan elementos importantes que permiten precisar el

contenido y los alcances de la inclusión de los particulares, como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo (Luna Ramos, 2017, p. 267).

En principio, la nueva línea argumentativa parecía abrir planteamientos más amplios del concepto de autoridad para efectos del amparo que incluyese actos realizados por particulares, pero que, de un modo u otro, tuviesen su respaldo en el actuar estatal (Mijangos y González, 2017, p. 277).

Este nuevo enfoque sobre el concepto de autoridad tuvo que transitar de lo que, para Javier Mijangos y González (2017, p. 235), eran considerados los elementos esenciales utilizados por la SCJN para distinguir a una autoridad para efectos del amparo, al reconocimiento de que también los particulares o sujetos privados pueden ejercer actos que violen derechos fundamentales, que por décadas habían sido los siguientes:

- No debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado (Semanao Judicial de la Federación. Décima época, 2013, p. 60).
- La existencia de un ente de hecho o de derecho que establezca una relación de supra a subordinación con un particular.
- Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad.
- Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.
- Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado (Semanao Judicial de la Federación. Novena época, 1997, p. 1089).

En el siguiente apartado se analizará si la novedosa jurisprudencia de la SCJN a la luz de la interpretación de la nueva Ley de Amparo, continúa ampliando su espectro protector o si, por el contrario, el juicio de amparo sigue manteniéndose con un efecto parcial o limitado en la protección horizontal de los derechos fundamentales.

## 7. Actos de autoridad para efectos del juicio de amparo producto de la reforma constitucional: Un panorama judicial de mayor implicación

La Ley de Amparo entra en vigor a partir del día 3 de abril de 2013, como consecuencia de la importante y trascendental reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos (2011), entre otros puntos significativos, destaca la imperiosa necesidad de la instrumentación de medios jurídicos eficaces para su protección; lo que conduce, necesariamente, a transformar nuestro juicio de amparo y, por lo tanto, determinar el carácter de *autoridad responsable* dentro de una perspectiva más garantista.

Como se advierte, al igual que en la Ley de Amparo recientemente reformada, la legislación actual no define a la autoridad responsable, sino que se limita a señalar sus características, como son:

- a. La que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado.
- b. Crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.
- c. De forma unilateral y obligatoria.
- d. Con independencia de su naturaleza formal.

De esta forma, innumerables instituciones procesales que se contienen en la Ley de Amparo fueron reformadas con la finalidad de reposicionar al juicio constitucional para la protección de los derechos fundamentales, como un mecanismo vanguardista. Ello, dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio de control más eficiente de las actuaciones de las autoridades públicas y los sujetos de derecho privado, entre ellos, la procedencia del juicio de amparo entre particulares. Razón por la cual se decidió instrumentar un ejercicio legislativo en donde, por primera vez, se incluyó *la protección horizontal de los derechos humanos en la nueva Ley de Amparo en México*.

Recordemos que la acción de amparo se concibió originalmente para proteger los derechos fundamentales de los particulares contra los agravios de sus garantías constitucionales cometidas por autoridades públicas; sin embargo, a partir de la reforma constitucional al juicio de amparo de 2013, se admitió la procedencia de este medio de control constitucional en contra de actos de particulares, siempre y cuando actúen como autoridades responsables habilitados por una ley que así lo especifique. De ahí que, para la procedencia del juicio de amparo en México, según ha quedado demostrado, debe existir una autoridad responsable, o bien, actos provenientes de particulares que asimilen dicha equivalencia y facultados por una norma jurídica.

En consecuencia, los Tribunales Colegiados de Circuito han interpretado que, para que los actos de particulares puedan ser considerados equivalentes a los de autoridad, deben reunir las características de unilateralidad, imperio y coercitividad, además de derivar de una relación de supra a subordinación; por exclusión, la realización de actos entre particulares en un plano de igualdad, que no impliquen una relación en los términos apuntados, impide que pueda atribuírsele a cualquiera de ellos el carácter de autoridad responsable (Semana Judicial de la Federación. Décima época, 2015, 1943).

Como se ha mencionado, la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (2017, p. 274) se pronuncia por entender que la protección horizontal de los derechos fundamentales debe ser comprendida en un sentido restringido. La visión bajo la cual debe entenderse la reforma a los artículos 1 y 5 de la actual Ley de Amparo, según estima, se desprende de que el juicio de amparo no es la naturaleza formal la que define el carácter de autoridad responsable, sino más bien la naturaleza misma del acto reclamado; esto es, aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. Por lo que resulta evidente que al referirse a los actos de particulares susceptibles de ser impugnados mediante el juicio constitucional, no se refiere genéricamente a cualquier acto, sino que les asigna ciertas características, principalmente actos equivalentes a los de autoridad; es decir, aquellos mediante los cuales se crean, modifiquen o extingan situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, los cuales en obviada de circunstancias afec-

ten derechos en los términos de la misma disposición y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Para la ministra, las anteriores características, sin duda, excluyen la generalidad de los actos que los particulares pudieran realizar y de los que provenga algún perjuicio para otro particular, pues se trata de actos equivalentes a los de autoridad, con los atributos de unilateralidad y obligatoriedad, pero, además y de manera significativa, en ejercicio de funciones determinadas por una norma general. Tales características permiten identificar precisamente a aquellos particulares que, en la doctrina jurisprudencial, se denominaron auxiliares de la administración pública y nada más. Confirma esta afirmación el proceso de creación de la Ley de Amparo, particularmente los debates suscitados en las Cámaras del Congreso de la Unión (Luna Ramos, 2017, p. 275).

De ahí que válidamente se pueda inferir que, hoy por hoy, el juicio de amparo procede contra actos de los poderes públicos y, eventualmente, de particulares en funciones de autoridad expresamente asignados por una norma general (Luna Ramos, 2017, p. 275).

Consecuentemente, para que en nuestro sistema jurídico se asimile el efecto directo de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares y, de esta forma, la protección horizontal de los derechos fundamentales sin el desarrollo legislativo ulterior de una ley que determine el grado de incidencia de dichos derechos en las relaciones jurídicas privadas, se tendría que incorporar el paradigma *neoconstitucional* para abordar, de una manera integral, el problema de la protección horizontal de los derechos fundamentales, cuando estos sean vulnerados por actos provenientes de sujetos particulares en el orden jurídico nacional.

En el neoconstitucionalismo procesal, tal como su nombre lo indica, el proceso jurisdiccional debe estar al servicio de los derechos y nunca a la inversa (Vázquez Gómez, 2012, p. 242). Dentro de este último, son los derechos humanos la razón de ser del impulso procesal judicial, por lo que la piedra angular sobre la que descansa el andamiaje procedimental son las personas y sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por ende, es imposible pensar que el excesivo tecnicismo procesal que ha convertido al juicio de amparo en un instrumento su-

mamente técnico, termine nulificando la dignidad de las personas y socavando sus más elementales derechos constitucionales.

El *neoconstitucionalismo* no sólo se ha convertido en la corriente más novedosa y que mejor explica los desarrollos recientes del constitucionalismo contemporáneo, sino que ha enmarcado la consolidación y expansión de la democracia constitucional; ha reforzado la vigencia del argumento de los principios que el derecho ostenta al ponderar el *valor normativo de la Constitución, el efecto de irradiación los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico y su eficacia horizontal*; así como la dimensión ideal y crítica del derecho. Igualmente, dicha corriente ha incidido en la configuración de la concepción contemporánea de los derechos fundamentales y su aplicación; ofreciendo una visión axiológica más amplia, más garantista; la cual permite visualizar un espectro de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de mayores alcances y mejores implicaciones; es decir, acordes con el modelo de Estado constitucional y democrático de derecho.

Recordemos que el problema de la protección horizontal de los derechos fundamentales frente a terceros o particulares, también ha sido reconocido y abordado en países como España y Colombia. En ambos sistemas jurídicos se ha permitido que exista una diversidad de vías judiciales para abordar el conocimiento y prevención de este problema social de manera directa y sin intermediarios. En donde, por cierto, los jueces u operadores jurídicos de la ley son funcionarios estatales dotados de potestades públicas para conocer directamente de violaciones a derechos fundamentales, producidas por actos jurídicos entre particulares, tanto en *sede ordinaria* como en *sede federal*. De forma tal que, los ejercicios judiciales internacionalmente comparados, también son elementos a considerar en la solución integral de un problema social y jurídico identificado.

## Conclusiones

A manera de conclusión, podemos considerar que mientras la Ley de Amparo reformada en abril de 2013 establece limitaciones o condicionantes legales que restringen la posibilidad de dar una dimensión englobante, o quizás un poco más general al espectro de protección jurisdiccional

en la horizontalidad de los derechos fundamentales entre particulares, podemos señalar que el *neoconstitucionalismo procesal* ha quedado dentro de la *agenda legislativa pendiente*, y que, desafortunadamente, no logró permear en la conciencia legislativa de las y los senadores y diputados. Ello, en virtud de que la Ley de Amparo, tal y como fue diseñada, en su artículo 5, fracción II, sólo muestra un ejercicio incipiente y bien intencionado de un problema socialmente incomprendido. En el que exclusivamente, para los efectos de esta ley, únicamente *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.*

No debemos soslayar que, tratándose de la discriminación que se suscita en el tráfico de las relaciones jurídicas entre sujetos particulares, si bien es cierto que la protección estatal en México alcanza determinadas esferas de actuación de los poderes privados, dichas limitantes estarían exceptuando del acceso a la justicia de un gran número de violaciones graves a derechos constitucionalmente reconocidos. Precisamente por ello, advertimos que dicho problema no sólo debe ser abordado desde los medios de control constitucional, como es el particular caso del juicio de amparo; pues éste, al ser tan dinámico y complejo, pudiese llegar a ser insuficiente para eliminar en su totalidad la conculcación humanitaria que genera la violación de derechos humanos que se da entre particulares, los cuales, lejos de ser solamente un problema jurídico, son un problema eminentemente social.

En este contexto, el ejercicio del poder, estatal o por equiparación, no se limita única y estrictamente al poder orgánico del Estado, sino que también a los poderes fácticos privados, es decir, *un poder social, un poder cultural y un poder religioso*, los cuales en todo momento adquirieron un nivel preponderante de injerencia y presencia en las interacciones privadas suscitadas entre los particulares; dicho de otra forma, se ha sostenido que este conjunto de poderes son “sociológicamente amorfos y multidireccionalmente difusos” (Weber, 1974, p. 21).

Así pues, a lo largo del presente análisis, hemos llegado a la conclusión de que anteriormente la capacidad y el panorama normativo de

los particulares basado en la libre autonomía de la voluntad y el principio de la libre contratación, debe ser modulado en función del contexto jurídico que le da origen, en donde, por citar algunos ejemplos: los contratos, reglamentos, estatutos privados, normatividad interna, entre otros, deben respetar los contenidos de la Constitución, por tratarse de una ley fundamental, cuando la protección de los derechos fundamentales se encuentre de por medio; manteniéndose de esta forma incólume el principio de igualdad jurídica ante la norma, el equilibrio de trato entre particulares y la vigencia de un Estado constitucional y democrático de derecho, como la mejor forma de evitar que se derive en una discriminación ilegítima e inconstitucional, basada en la fuerza normativa de nuestra Constitución Política.

En el desarrollo de la obra *Más allá de la igualdad formal ante la ley*, Roberto Saba (2006) asegura que un modelo de Estado que propugne únicamente la libertad negativa, como forma de dejar en las manos de los ciudadanos su destino —basados en su autonomía y voluntad—, no resulta ser posible; ya que, pensar en los momentos actuales ante la inminencia de un poder superior en manos privadas, es permitir un problema social que emerge sin límites. En este sentido, el problema no está en que existan poderes más fuertes fuera del seno del Estado; el dilema radica en que tales fuerzas, al lesionar libertades, no puedan ser neutralizadas por un elemento determinante y fundador de todo Estado Constitucional: los derechos fundamentales.

Para ello, permitir que la norma fundamental supere la parte formal que el constitucionalismo nos hacía ver, como si fuésemos iguales formalmente ante la ley, el cambio de paradigma estatal posibilita transitar a un constitucionalismo transformador de la sociedad en donde se tutelan las diferencias, aproximándonos cada día más hacia una *tutela judicial efectiva* y se combatan todo tipo de desigualdades provenientes de todo *tipo de poder, ya sea público o privado*.

Sobre este apartado, el estudio del presente tema nos ha hecho comprender que la aprobación de las reformas constitucionales inicialmente señaladas en el presente artículo académico, sobre la delimitación jurídica en la procedencia del juicio de amparo entre particulares en el tráfico jurídico privado, existe la necesidad de implementar una *recon-*

*figuración hermenéutica más amplia y progresiva*, misma que nos permita dar pasos firmes en la construcción social y normativa de lo que debería ser una mayor protección horizontal de derechos fundamentales en México.

Como se puede advertir, las referencias nacionales e internacionales han ido creciendo de forma considerable. Hoy en día, los casos que se presentan en el ejercicio jurisdiccional cotidiano requieren de mayor grado de compromiso. Hoy en día cobran principal relevancia los operadores que participan en el ejercicio de la función jurisdiccional, entre ellos, la SCJN, los plenos regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito, que detentan un papel fundamental en el desarrollo hermenéutico del derecho.

Por lo tanto, es claro el proceso evolutivo que se está gestando en la jurisprudencia mexicana sobre la incidencia de los derechos fundamentales entre particulares; sin embargo, este proceso está lejos de concluir por el grado de complejidad que originan las relaciones jurídicas entre sujetos de derecho privado. Es previsible que en el futuro se sigan presentando casos que impliquen la problemática de la protección horizontal de los derechos fundamentales provenientes entre actos de particulares ante el Tribunal Constitucional mexicano. No obstante, es por demás loable este giro de la jurisprudencia sobre el tema, pues redunda en una más amplia tutela de los derechos fundamentales. Lo anterior, porque es preciso tener presente que una de las formas en que la SCJN contribuye a consolidar la democracia en México, es al determinar, definir y proteger, tales derechos (Zúñiga Padilla, 2009, p. 291).

Por ello, la reflexión académica expuesta en el presente análisis, pondera la especial trascendencia de todos los casos que han sido resueltos por la actividad judicial y los razonamientos jurídicos en ella generados, arribando a la conclusión de la importancia que reviste la función de los jueces, magistrados y ministros, ya que incluso, hoy en día, ha sido una práctica jurídica reiterada que sea a través de la incorporación paulatina de la *jurisprudencia*, que no es sino dotar de sentido razonable a la propia *ley*; la actividad que estimula el reconocimiento del efecto horizontal de los derechos humanos en los sistemas jurídicos contemporáneos, entre ellos el sistema jurídico mexicano.

La SCJN contribuye a la consolidación de un Estado constitucional y democrático de derecho a través de su función hermenéutica, y su labor jurisdiccional se materializa en la emisión de los criterios jurisprudenciales que determinan el alcance de las normas legales, logrando con ello la evolución de sus principales instituciones procesales. La labor interpretativa que debe realizar la SCJN debe ampliar y extender el *concepto de autoridad* para los efectos del juicio de amparo, desde una perspectiva *progresista y más garantista*; aproximando a nuestro sistema jurídico a la consolidación plena de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en su doble dimensión, no únicamente vertical, sino también la que se produce entre sujetos de derecho privado, esto es, en su perspectiva horizontal.

## Fuentes consultadas

- Bilbao Ubillós, J.M. (1997). *La eficacia de los derechos fundamentales frente a los particulares. Análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores (15 de febrero de 2011). LXII Legislatura, sesión pública correspondiente al Segundo Periodo Ordinario. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ferrer Mac-Gregor, E. y Herrera García, A. (2017). *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917. Pasado, presente y futuro*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Góngora Pimentel, G.D. (2007). *Introducción al estudio del juicio de amparo*. México: Porrúa.
- Mijangos y González, J. (2004). *La vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*. México: Porrúa.
- Quadra-Salcedo, T. (1981). *El recurso de amparo y los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*. Madrid: Civitas.
- Ramonet, I. (1995). Regímenes globalitarios. *Le Monde Diplomatique*. La edición española en *España las 100 editoriales*, 15, enero de 1997.
- Ruiz Torres, H.E. (2007). *Curso general de amparo*. México: Oxford.
- Saba, R. (2006). *Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué les debe el Estado a los grupos desventajados?* Argentina: Siglo XXI Editores.
- Silva García, F. (2017). Los actos de autoridad y de particulares para efectos del juicio de amparo. En: J.G. Tafoya Hernández (coord.), *Elementos para el estudio del juicio de amparo*. México: SCJN.

- Tafoya Hernández, J.G. (2017). *Elementos para el estudio del juicio de amparo*. México: SCJN.
- Vázquez Gómez, F. (2012). El neoconstitucionalismo procesal y la eficacia horizontal de los derechos humanos su relación con las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos en México. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 17, enero-junio.
- Weber, M. (1974). *Economía y sociedad*. Trad. de José Medina Echevarría. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zaldívar Lelo de Larrea, A. (2013). *Hacia una nueva ley de amparo*. 4ta. ed. México: Porrúa y UNAM.
- Zaldívar Lelo de Larrea, A. (2001). *Los poderes privados no regulados. Democracia y nueva Ley de Amparo. Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*. México: UNAM.
- Zúñiga Padilla, L.F. (2009). La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares en la jurisprudencia mexicana. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 28.

## Tesis jurisprudenciales y Consultas al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

- Tesis P. XXVIII/97 (febrero de 1997). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. V, p. 119.
- Tesis 2a. CXLVIII/97 (diciembre de 1997). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VI, p. 367.
- Tesis P. XXIX/2013 (10a.) (julio de 2013). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, p. 60.
- Tesis 2a./J. 164/2011 (septiembre de 2011). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIV, p. 1089.
- Tesis: XVI.10.A.22 K (10a.) (junio de 2015). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, p. 1943.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (1995). Apéndice. Quinta Época.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (1995). Apéndice. Séptima Época
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (1988). Octava Época.