

Capítulo quinto. Análisis recomprendivo de la tutela de los intereses difusos: La tutela supraindividual.	107
1. Los intereses difusos en la órbita supraindividual.	107
2. Los intereses difusos como intereses en serie	115
3. La emergencia de los intereses difusos por lesión a los valores constitucionales	117

CAPÍTULO QUINTO

ANÁLISIS RECOMPRESIVO DE LA TUTELA DE LOS INTERESES DIFUSOS: LA TUTELA SUPRAINDIVIDUAL

1. LOS INTERESES DIFUSOS EN LA ÓRBITA SUPRAINDIVIDUAL

Con excepción de las personas jurídicas de derecho público, los ordenamientos actuales pertenecientes a la tradición de derecho continental, entre otros el español, francés, italiano y mexicano, inspirados en los principios individualistas del derecho romano, e influenciados por la doctrina tradicional privatista, difícilmente consienten, tal como lo hemos visto, que el interés de la colectividad pueda ser tutelado de otro modo que no sea a través de la lesión a un derecho subjetivo o a un interés legítimo.

Sin embargo, de cara a tan denodado esfuerzo por mantener los criterios de tutela rigidizados, hoy día presenciamos los signos de una lenta evolución que, bajo la formación de nuevas corrientes dentro de los distintos sistemas jurídicos llevan, paulatinamente, a una sensible modificación de las ideas y de los conceptos que, hasta hoy, han dominado en la construcción de los ordenamientos sustantivos y procesales y que, en materia de intereses difusos o supraindividuales, cada vez se toman más obsoletos para poder responder a las condiciones y exigencias de la vida moderna y, en consecuencia, a poder absorber la emergencia de intereses no imaginados en el siglo pasado.

Bajo las anteriores condiciones, resulta incuestionable la existencia de ciertas instituciones reconocidas y reguladas por la ley que adquieren, cada vez más, el carácter de representativas de organismos corporativos o de organismos intermediarios entre el gobierno y los ciudadanos; el cuestionamiento que se ha realizado a la propuesta de conceder a dichas organizaciones la calidad de representantes y legitimados para la interpo-

sición del recurso administrativo en los casos en que el interés no es estrictamente personal del individuo, es que si verdaderamente implicaría verdaderas ventajas, en cuanto que la acción (en ocasiones impulsiva y contradictoria) de los individuos, se sustituiría a una más autorizada y ponderada, de entes dotados de especial competencia para adoptar la oportunidad y la conveniencia de recurrir contra actos administrativos considerados lesivos al interés de la clase, con la ventaja más que con la decisión del recurso, habría una eficacia mayor. Al respecto se ha dicho que defender tal tesis sólo implica una defensa encarnizada de los intereses colectivos. Pero, nos preguntamos, ¿se pueden expresar reservas en orden a confiar la tutela a “instituciones reconocidas por la ley”? ¿o esta denodada lucha por tutelar a los entes portadores de intereses difusos, no es una búsqueda excesiva o un culto extralógico a la personalidad jurídica?

Para volver a las cuestiones que se plantean hoy, podemos recordar que con mayor frecuencia se ha puesto a la luz en el debate sobre nuestro tema, cómo la tutela individual de los intereses supraindividuales adquiere matices diversos, determinándose, en ocasiones, en posición de proyectar sus efectos sobre los bienes de pertenencia colectiva o difusa, en otras, de no modificar sustancialmente la posición institucional, y más aún, de no ofrecer la necesaria garantía en el plano procesal, cuyo objetivo es el mismo que el de una asociación que no sea portadora.²⁰⁶

Se ha dicho que el interés de pertenencia difusa, es aquel que pertenece al individuo y a todos los individuos, en tanto que forman parte de una comunidad, identificada con base en un criterio prioritariamente territorial.

Un primer problema que se nos presenta es la precisión de la realidad subyacente, bien en la noción de comunidad con base territorial ya en la *comunidad de vecindad* con esta noción se entiende no solamente la forma originaria, consistente en la vecindad del asentamiento territorial sino, más en general, el acto desarrollado por cada vecino fundando su vecindad de domicilio o de residencia, permanente o transitoria, y la comunión, estable o no, de una situación de interés que se deriva en función de dicha radicación.

²⁰⁶ En los que han subrayado este aspecto: *cfr.*, Cappeletti, Mauro, “*Formazioni sociali e interessi di grupo*”..., *cit.*, p. 361.

En semejantes casos, la comunión de intereses es impuesta por las naturales condiciones de vida, por tal motivo, el hecho de la *imposición* hace que el *actuar en comunidad* no sea la regla, sino la excepción, por cuanto típicamente recurrente; los intereses reunidos en ésta situación y el *actuar común* que deben derivar, se encuentran latentes y en grado de surgir sólo en situaciones en las cuales sean puestas en peligro las condiciones mismas de existencia asociada. Naturalmente, cuanto mayores sean las estratificaciones sociales que atraviesan la comunidad identificada, tanto más lábil será el vínculo que una a los sujetos y las condiciones a cuyo devenir emerge el *actuar en común*.

No es difícil plantearnos que en la realidad el actuar en comunidad puede faltar, ya sea de modo generalizado o bien parcialmente en los sujetos integrantes de la comunidad.

La estratificación y la diferenciación social y, consecuentemente, la posibilidad de garantizarse alguna o cierta satisfacción a los intereses, permanece latente en algunos sujetos, respecto de la comunidad actual de intereses y la subsecuente necesidad de actuar en común.

Para descender en el terreno concreto, la salubridad adecuada del ambiente, constituye condición mínima esencial y, como tal, ahí donde sea puesta en peligro, provocará un alto nivel de conciencia en el interés común; la presencia de zonas verdes, centros culturales, etcétera, representan el presupuesto o una condición de vida asociada cualitativamente mejor y el interés en estos bienes estará latente en tanto que pueda satisfacerse de este modo.

En relación a esto, se adoptará, de manera diversa, conciencia de poder (o de deber) actuar en común; pero no por el hecho de que potencialmente se trate de intereses pertenecientes a los individuos y a todos los individuos así identificados. Respecto de cuáles pueden ser los intereses normativamente calificados, como ya se ha apuntado en su momento, se realizará sobre la base de la consideración normativa de las diversas situaciones de hecho. En ocasiones el legislador prescribirá en la propia norma la toma en consideración de una comunidad de base territorial y en proporcionar el centro de referencia de las situaciones subjetivas; ejemplo de esta situación lo constituye el otorgamiento de acción popular en materia urbanística o en el caso de protección del medio ambiente.

En este punto se puede tomar en consideración la posibilidad de que los intereses difusos tengan una tutela supraindividual.

Si recordamos lo hasta ahora señalado, el interés difuso aparece no como una suma, ni como una combinación, sino como una faja de intereses naturales y necesariamente comunes, privados de un centro de referencia unitario (salvo en los casos en que sea o devenga ente exponencial el ente territorial), intereses que frecuentemente son anteriores al proceso de constitución de una organización. La noción de comunidad es, ciertamente ideal, pero no abstracta, presupone necesariamente la presencia de una organización para su identificación, tal como sucede con las categorías.

La constitución de una formación social de este tipo, se puede entender como el proceso en virtud del cual de una *faja de intereses* naturalmente comunes emerge un grupo de intereses el cual, voluntariamente, se individúa organizándose y adquiriendo así, el carácter común. Lo que cambia no es la naturaleza de los intereses sino la caracterización subjetiva que éstos asumen: a la necesidad de lo común, se sobrepone un elemento de voluntariedad.²⁰⁷ El ente exponencial de tales intereses, nacidos de este proceso de concientización, es el representante natural de la *faja de intereses comunes* porque encuentra en estos mismos su base. No cuenta el hecho de que no se adhieran todos los miembros de la comunidad territorial porque lo que importa es su ser orgánico en la comunidad,²⁰⁸ tal como ocurre con los intereses representados por el ente territorial municipio.

Se podría objetar que el ente exponencial por excelencia de una comunidad de base territorial sea el municipio, pero cuestionar el carácter

²⁰⁷ Bajo esta perspectiva, se encuentran algunos elementos comunes con el proceso de formación de los intereses colectivos, también en el caso en un momento necesario (las relaciones de producción) se sobrepone un momento voluntario que conduce a la creación de la asociación.

²⁰⁸ En Italia, justamente, en una de las primeras sentencias que admiten la constitución en parte civil de un comité de barrio, se utilizaba como criterio para reconocer la legitimación (además de aquellos de la continuidad de la acción, de la relevancia pública de su actividad, de la adhesión consistente de los ciudadanos de la zona, del carácter no corporativo de los fines) que el "Comité persigue fines que coinciden con aquellos de los ciudadanos del barrio en la tutela de los derechos colectivos relativos al paisaje y al patrimonio histórico y artístico" (Pret. Roma, 18 de marzo de 1977, imp. Di Gesto, en *Giurisprudenza costituzionale*, 1978, pp. 833). Amén la cuestión de los presupuestos para la constitución de parte civil, lo que es el hecho de que en este caso, como en los otros casos de intereses supraindividuales, el problema es el de la representatividad y de la gestionabilidad del interés por parte de un "ente", el interés que se hace de los sujetos, cuyas situaciones subjetivas están siendo lesionadas por la actividad en discusión (la coincidencia puede ser provocada por numerosos factores), tiene lugar intentar individual el tipo de representación de la cual el ente está investido respecto de la colectividad. El interés que se hace valer en juicio por parte del ente debe "coincidir", ser homogéneo, con aquel de la totalidad de los habitantes. No sería admisible que un comité de barrio se hiciera portador de un interés que, relacionado con la base social subyacente, pudiésemos definir de plurimo.

exponencial del municipio no parece una constatación de nuestra tesis, al contrario demuestra un fundamento de verdad, delineando la existencia de un instrumento de representación de intereses seleccionados en virtud de la conexión territorial, a menos que no se demuestre que la imputación a la comunidad de intereses de base social subyacente, es exclusiva y definitiva. Pero no es así.

El municipio, en la mayor parte de los países en donde la institución fue consagrada constitucionalmente, nace y se afirma no como ente de autoridad sobrepuesto a los ciudadanos sujetos a su soberanía, según el modelo de la persona jurídica Estado, sino como ente exponencial de la comunidad local. Será después cuando, atraída a la esfera de la administración pública estatal, asume los caracteres de la reconstrucción y el otorgamiento de su personalidad jurídica, perdiendo con el tiempo su autonomía, no obstante que a nivel constitucional se mantenga como una declaración de principio.²⁰⁹

Pero, si del ente territorial venimos afirmando su carácter exponencial,²¹⁰ podríamos cuestionarnos ¿a qué tipo de intereses nos estamos refiriendo? A la mirada del publicista se presenta como incuestionable el que los intereses confiados al cuidado del municipio son propiamente públicos; en primer lugar, porque son de la comunidad, recompuestos en unidad y personalizados en el ente, al cual le es confiada la competencia de cuidar la selección, comparación y realización. Esta atribución, sin embargo, no es exclusiva ni definitiva, no hay nada más desusado que las diversas razones de diferente signo que empujan a descomponer, a desformalizar, los intereses imputados en la persona del ente territorial. La demostración de la posibilidad de esta evidencia es proporcionada por la creación, en tiempos recientes, de las asociaciones de barrio, vecinales, etcétera: es este caso en el que se ha evidenciando una dimensión óptima —bajo el perfil político y técnico— del nexo intereses-ámbito territorial y se ha creado un ente que manteniendo las características de la democracia

²⁰⁹ Tal como sucede en el caso de México en su artículo 40 que determina: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental", precepto que se encuentra en íntima vinculación con el 115 del mismo texto fundamental, que es el que garantiza la autonomía municipal de custodia de los intereses propios bajo el siguiente tenor: "Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes..."

²¹⁰ Sandulli, *Manuale...*, cit., p. 1253.

y de la representatividad política asume la custodia de los intereses difusos, en su momento.

El acto legislativo, por lo tanto, es necesario para formalizar y reencauzar los intereses, así como para imputarlos a los entes.

Nada más incongruente, por lo tanto, que el proceso de descomposición de los intereses se cierre a mitad del camino, y que se postule el control de los ciudadanos (y por ende, la posibilidad del control judicial) sobre la gestión de los intereses propios.

No es válido objetar, por otra parte, que la descomposición de los intereses del ente y de su imputación en la persona de los ciudadanos pueda realizarse a través de un acto normativo de la misma fuerza de aquel con el cual se confía el interés al ente exponencial, esto es, sólo cuando sea prevista la acción popular. Ésta es válida, en efecto, para atribuir al individuo (*rectius* ciudadano) una acción, correctiva o sustantiva según los casos, para la tutela de los intereses que son inmediatamente referibles al ente, y sólo en vía mediata (*uti cives*) referibles al individuo.²¹¹

Pero aquí nosotros nos referimos a intereses que son indivisibles en la persona del ciudadano *uti singulis*. Por otra parte, en cuanto son indivisibles en la persona individuo-ciudadano, intereses a él referibles *uti singulis*, no importa que la actividad que incide sobre tal posición esté puesta en el ente exponencial municipio, o de otro ente público, el Estado o, más aún, de los entes privados.

Es diferente, y fuente de cualquier interrogación, el problema que surge en caso de que el bien, según las categorías que hemos visto, sea imputable a la comunidad nacional y se pueden individuar intereses pertenecientes a su persona respecto de tal bien, en todos los ciudadanos: ¿es posible aplicar el esquema *supra* señalado, admitiendo que la tutela judicial puede ser solicitada por una asociación cuya relación con el territorio sea inherente al bien nacional? ¿la labilidad del nexo *asociación-bien* sería en éste caso inversa respecto de los casos en los cuales, la asociación nacional recurra contra procedimientos lesivos a bienes seguramente pertenecientes a una

211 Podemos decir que la acción popular adquiere un carácter supletorio en razón de que la titularidad del interés sustancial deducido en juicio no compete al actor (sustituto procesal) sino al sustituido, el poder de actuar en nombre propio para la tutela del aquel interés se configura como derecho subjetivo autónomo, conferido al particular *uti cives*, o sea, en función de su pertenencia a un determinado grupo y de un interés cívico que se constituye, más específicamente, en un derecho subjetivo público, afectando los fines del interés público.

dimensión territorialmente definida? ¿No estaríamos en este caso de cara a una especie de *class actions* institucionalizada?

La tesis y, consecuentemente, la reconstrucción de que la individuación del interés tutelado se encuentra ligada a un ámbito territorial, tiene como efecto ampliar bajo numerosas perspectivas la tutela de las situaciones subjetivas y de romper con un esquema rígido. Tiene, sin embargo, consecuencias colaterales que, al menos en un primer examen, se presentan como restrictivas, y que aparece cuando las asociaciones que aparecen para tutelar determinados intereses con base territorial, se encuentran privadas de un nexo con el territorio en el cual se encuentra el bien o el interés a tutelar.²¹²

Quizá no es para nadie desconocido las acciones realizadas por asociaciones como Italia Nostra,²¹³ World Wildlife Fund o del Fondo Internacional de la Naturaleza, particularmente paradigmáticas para nuestro trabajo en tanto defensoras de típicos intereses difusos, y que, no obstante una jurisprudencia que parece definitiva, les ha sido negado el acceso al juez administrativo, en diversos casos. Más aún, sopesados los *prosy* los *contras* de la tesis aquí expuesta nos parece que es preferible aceptar una limitación en este sentido, la cual se podría fácilmente obviar a través de la constitución de sedes locales, efectivamente ligadas a, y sostenidas por, los habitantes.

Es importante señalar que la actuación de las asociaciones defensoras de intereses difusos como las arriba indicadas responde, en un primer momento, a la necesidad de sensibilizar a la población de los países en particular, y del mundo en general, sobre ciertos problemas que inciden de manera lesiva sobre bienes de la vida, específicamente los que se

212 Y de preguntarse si tal unión deba ser estable y no efímera, en razón de los criterios adoptados para reconocer la legitimación en materia de licencias municipales, esto es, *institucionalmente reconocida*, escogiendo la segunda solución, la tutela de los bienes ligados al territorio sería reconocida sólo en las casas residenciales, tiendas de descuento, etcétera (también la posibilidad reconocida al municipio o a otros entes territoriales) o, eventualmente, en personas jurídicas privadas que operen sólo en el ámbito local; en el primer caso, en cambio, la tutela sería ejercitable por aquellas organizaciones espontáneas que se formasen en el ámbito territorial en donde se encuentra radicado el bien lesionado, correspondiéndole al juez controlar el carácter de estable y no efímero. Ver sentencia Ad. plen. 224/1979 (caso Italia Nostra) en la que se afirma que el reconocimiento gubernativo no es condición suficiente de la legitimación sustancial, y mucho menos presupuesto necesario de la procesal, y que la legitimación de Italia Nostra se considera insuficiente porque “falta... la posibilidad de reconocer... la función de espontaneidad del concreto interés de los individuos integrantes de una determinada colectividad”.

213 Ver Sentencia de 23 de mayo de 1980, núm. 211, que define como relevante interés público la actividad de Italia Nostra.

comprenden en el término *naturaleza*, aun cuando su acción se encuentra desligada a la realidad local; en un segundo momento, estas asociaciones actúan o tratan de actuar en calidad de promotoras un determinado grupo radicado en el ámbito territorial en donde el bien es afectado.²¹⁴

Precisamente de su pretensión de actuar en calidad de promotores y, en ocasiones como representantes de los grupos defensores de bienes de la naturaleza, es que se deriva un problema que consideramos necesario tratar, y que se traduce de la situación de tutela y representación a un problema de tutela de intereses colectivos.

Lo anterior se explica en función de la situación que se puede dar si a tales organizaciones internacionales se les acepta como una síntesis de los intereses individuales, si se hace significa que el interés pertenece a la organización y sólo mediatamente al individuo que forma parte de ella, pero también aceptándoseles como suma de intereses individuales, tesis más discutible, su existencia es determinada sólo en casos marginales, el interés pertenecerá al individuo y/o a la asociación, entre las cuales existirá una relación de disyunción o de conjunción.

Esta apreciación del interés colectivo se refleja también sobre el tipo de tutela, veamos: El ente asociativo puede ser admitido para tutelar el interés, que no es personalísimo del ente,²¹⁵ sólo en el caso de que sea efectivamente representativo de todos los intereses y, en consecuencia, que pueda representar y gestionar la dirección que toman los intereses de los sujetos que potencialmente podrían organizar. La certeza de que el ente sea representativo de los intereses que se propone organizar y tutelar se puede obtener sólo a través de su publicación (tal como sucede, *verbi gratia*, con la cámaras de comercio, los colegios profesionales, etcétera); de suceder de así, se puede proceder casuísticamente, y por vía de deducción los datos normativos que en cada ocasión o caso se presenten.

La confirmación de que el procedimiento antes indicado se viene dando, la podemos obtener si observamos las transformaciones de los fenómenos

214 Cuanto se tiene es válido no sólo para los bienes ambientales estrictamente entendidos si no que, con algunas precisiones, puede ser aplicado, también, para los bienes culturales.

215 Esto se ha dicho para los solos fines del juicio administrativo; por lo que se refiere a la reconocibilidad de un daño no patrimonial a la persona jurídica y, por unánime extensión a las asociaciones, ver: Cupis, de, *Il danno*, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 1979. pp. 62-63. Más general, es la tesis del daño a la honorabilidad del ente o de la lesión de la finalidad estatutaria que debería ser más considerada, debiéndose allegar criterios de unión del interés que no sean meras ficciones jurídicas.

asociativos, nuevos movimientos sociales en palabras de Offe, en los modernos órdenes institucionales teniendo presente que, de cara a la reciente relevancia pública de estos fenómenos,

el precio por permanecer inmunes del poder estatal y de sus controles deberá ser pagado por las asociaciones, con el restringir en torno a fines específicos su actividad; organizando intereses sustancialmente homogéneos; o bien, constitucionalizado el proceso a través del cual se determina y pueden actuarse los fines generales y particulares de la escala política.²¹⁶

La observación si se transporta sobre el plano procesal, y en tratándose de los intereses y/o colectivos, puede ser traducida de la siguiente manera: el juez se encuentra en estos casos de cara a un problema de *accionabilidad* del interés por parte de la asociación, que puede resolver, a nuestro criterio, sólo procediendo vía el reconocimiento legal de la existencia de los intereses difusos y, por qué no, a nivel constitucional.

Lo anterior lo asentamos en razón de que el juez ha argumentado en el momento de conocer de las demandas de los entes portadores de intereses difusos, precisamente una carencia de interés, sin entrar al mérito en la verdadera lesión de bienes de primer orden que han sido ya consagrados por el Constituyente, originario o permanente, en el texto de la Constitución. Operando a través de un criterio liberal nosotros proponemos que antes de que el juez sobresee o deseche una demanda ha de constatar la plena accionabilidad (procedencia procesal) del interés, si aquella no se da el ente portador del interés difuso obtendrá la lógica y fundada denegación de justicia.

2. LOS INTERESES DIFUSOS COMO INTERESES EN SERIE

La problemática en investigación presenta una nueva faceta cuando se estudia a los intereses difusos como intereses en serie, esto es, cuando se lesiona los intereses de los consumidores, de los contribuyentes, de los usuarios de los servicios públicos; aquí se trata, evidentemente, de sujetos colectivos surgidos recientemente y unidos a la dimensión de la producción de masa de bienes y servicios que se da en la sociedad poscapitalista del

216 Rescigno, P., "Ascesa e declino della società pluralista", *Persona e comunità*, cit., pp. 25-26.

Estado social de derecho, y en el interior de los cuales no son fácilmente determinables connotaciones unitarias.

En una primera vía de aproximación,²¹⁷ se puede apreciar que el problema está dividido en dos subproblemas que se pueden examinar separadamente.

1. En lo que se refiere a la *tutela individual*, el problema fundamental consiste en la necesidad de echar por tierra un asunto ideológico fuertemente arraigado, según el cual la mejor tutela de las situaciones ligadas a la producción de masa estaría determinada por el nivel de funcionamiento de la iniciativa económica y del juego de la oferta y la demanda.

La dificultad real reside, a nuestro modo de ver, en el hecho de que la normatividad en la materia es aún inadecuada y embrionaria; en este caso no vale la aplicación errónea de un criterio que tutele, aun ante la coincidencia potencial de la serie de portadores de estos intereses con la situación general, estas situaciones subjetivas en virtud de que no pueden ser tuteladas en tanto fracciones del interés general: equívoco que nace de la confusión obviamente roussoniana, entre lo *general* y *público*, tal como ya lo hemos señalado.

Lo que es *tutelable en vía jurisdiccional* es la fracción del interés público, en cuanto que en este caso el interés del individuo no es otro que el interés en la aplicación y respeto de la norma desplegando toda su eficacia el principio de legalidad de la administración pública; por tanto no es tutelable la fracción del interés general. La diferenciación del interés se encuentra no tanto en los sujetos, sino entre las posiciones de éstos en el ordenamiento, sobre los cuales incide la actividad administrativa.

2. Por lo que atañe a la *tutela supraindividual*, es menester dar una respuesta diferente. En este caso, falta la individuación del interés en la persona de un ente representativo puesto que, tratándose de intereses de serie, es por definición imposible valorar, en el estado actual de la situación legislativa, dicha representación.

²¹⁷ Un análisis más completo, valga el reenvío a Alpa-Bessone-Carnevali-Ghindi, "Tutela giuridica de interessi, con particolare riguardo alla protezione dei consumatori. Apetti privatistici", *La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato...*, cit., pp. 173-293. Vignochi, Gustavo, "Il problema della tutela degli interessi diffusi nei confronti degli organismi e raggruppamenti economici", *Rilevanza...*, cit., pp. 240 y ss.

Resurge, en este contexto, el primer problema señalado, a saber: que la declaración del juez de no admitir las demandas interpuestas por las asociaciones de consumidores o comités de usuarios del servicio telefónico, no depende de la *carencia de interés*, sino de la imposibilidad del juez de conocer el nivel de representación y de la acción del interés por parte de un ente eventual no formalizado o reconocido por la legislación, en otras palabras, por no existir el reconocimiento de legitimación a los entes portadores.

La anterior conclusión, aclaramos, no significa que no exista una dimensión autónoma del interés del consumidor o que tal interés no sea jurídicamente relevante o digno de consideración social ni, menos aún, que no se puedan proponer formas de tutela jurisdiccional, accionables colectivamente. Lo que se quiere sostener, para contestar a la tesis reductiva que considera que los intereses pueden surgir sólo si son tutelables jurisdiccionalmente, que en el estado actual de la organización social, así como de la reflexiones jurisprudenciales, doctrinales y legislativas, la tutela de los consumidores o de los usuarios sólo puede ser obtenida con una ley que regule, al estilo de la Ley Federal de Protección del Consumidor mexicana de 1977, o la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios española, la francesa, la italiana, o la alemana, el acceso a los tribunales de organizaciones o entes.

A estos fines y en los casos señalados, se puede considerar la intervención legislativa a los efectos de introducir instrumentos que tomen posible una tutela supraindividual de los intereses que venimos hablando, tomando en consideración las experiencias norteamericanas de las *class actions* o, mejor aún, la francesa de las *associations déclarées*, que en la tercera parte trataremos.

3. LA EMERGENCIA DE LOS INTERESES DIFUSOS POR LESIÓN A LOS VALORES CONSTITUCIONALES

En continuo de la exposición, podemos decir que un tipo particularísimo de interés en serie se concreta cuando, por parte de los particulares o de la administración pública, se lesionan algunos valores fundamentales de la convivencia asociada, o mejor, para evitar cualquier confusión, ciertos principios como el orden público o el *non cives ad arma ruant*. Dicho en

otros términos, cuando se lesionan valores que se encuentran en la base de la constitución material y en los que se reconoce toda la colectividad. Tal es en este contexto, el explícito reconocimiento del carácter republicano del Estado mexicano que consagra la Constitución, a su vez, tal carácter está atribuido unánimemente a la República y al sólido principio de igualdad en aras de la legitimidad democrática. Respecto de tales valores, existe un interés general que es de todos los ciudadanos, antes aun que el Estado-persona, precisamente porque son valores que de cualquier modo fundamentan al ente.

De hecho, el texto fundamental impone la dirección que deben asumir los intereses de tales valores: particularmente en el caso de nuestro país es el artículo 3º, fracción II, inciso c), en que en razón de la actividad educativa conferida al Estado determina lo siguiente:

contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión de grupos, de sexos o de individuos.

Así, el interés de todos es (debe ser) el que sea prohibida cualquier distinción de religión, opinión, o de cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Si no es discutible la existencia de un interés de todos los ciudadanos, antes que interés público, respecto de aquellos valores fundamentalísimos, y más aún, si la protección del interés es reconocida por la propia Constitución al grupo o a la asociación que, de cara a la lesión de tales valores, se encuentre legitimada para recurrir contra un procedimiento administrativo, solicite la inhibitoria de determinado comportamiento de los particulares, se constituya en parte civil en el procedimiento penal, entonces no puede ser opuesta la *carencia de interés*, mucho menos procede la declaración de inadmisibilidad, que deriva, en efecto, de la imposibilidad para el juez de conocer la accionabilidad del interés por parte de la asociación, vale decir de la protección que debe tener el particular interés: porque en estos casos, la protección del interés se encuentra establecida por la Constitución.

INTERESES DIFUSOS Y COLECTIVOS

119

Es inútil proporcionar ejemplos concretos, porque, como de ordinario, la realidad es más rica que cualquier reflexión intelectual, pero se puede pensar que semejante reconstrucción puede ser considerada aceptable también a los *sistemáticos* de la tutela jurisdiccional de intereses supraindividuales, por parte de los movimientos feministas, ecologistas o consumidores.

Queremos dejar aquí los presentes señalamientos, para proceder a la exposición de algunas consideraciones de comparación jurídica en materia de instrumentos de tutela de los intereses difusos, diluidos o supraindividuales.