

México, D.F., a 10 de octubre de 2012.

Expediente
Tribunal Colegiado de Circuito

Asunto: Presentación de *Amicus Curiae*

Magistrado Presidente Andrés Pérez Lozano
Magistrado Armando Cruz Espinoza
Licenciada Ortencia González Ruiz
Secretaria Autorizada para desempeñar
las funciones de Magistrada Circuito

Tribunal Colegiado de Circuito
PRESENTE

Dr. Luis González Placencia, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante CDHDF); la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (en adelante AMARC México); Fundar Centro de Análisis e Investigación (en adelante Fundar) comparecen ante este H. Tribunal Colegiado de Circuito del Poder Judicial del Federación con el fin de allegar el presente documento AMICUS CURIAE, promovido por las instituciones defensoras de derechos humanos a las que representan.

I. NATURALEZA DEL AMICUS CURIAE

El *amicus curiae* (amigo de la corte o amigo del tribunal¹) es la opinión jurídica y voluntaria que ofrecen terceros ante un Tribunal para colaborar con la resolución de un proceso y contribuir a la resolución de la controversia.

En el sistema jurídico mexicano existen precedentes sobre el planteamiento del *amicus curiae*, en los que se entendió como un documento válido *per se*, lo que no hace obligatorio que el juzgador se manifieste en cuanto a su contenido. Entonces, esta figura jurídica debe entenderse como una *herramienta* disponible al *juzgador* para *ayudar* a clarificar *criterios* y *estándares* que, en el presente caso, se relacionan sustancialmente con los derechos humanos.

¹ Literalmente "Amigos de la curia". "amīcus, i (de amīcus, adj.), m, amigo [primera acepción]" y "curīa ae f. curia. Lugar de reunión de las curias. II Lugar de reunión de una asamblea, y también la misma asamblea (...)" en Latin iter 2000, Editorial Ramón Sopena S.A., Barcelona, 2005, pp. 46 y 146. Eugenio Raúl Zaffaroni definió esta institución como aquella en que "terceros ajenos a una disputa judicial, pero con un justificado interés en la resolución final del litigio, puedan expresar sus opiniones en torno a la materia, a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial" cfr., Amicus curiae, Memorial en Derecho presentado por Eugenio Raúl Zaffaroni en el Juzgado de lo Penal en Montevideo en la ficha N° P/462/02.

Particularmente, su consolidación ha contribuido al enriquecimiento de las sentencias al ampliar el espacio de deliberación y a su democratización a partir de la intervención activa de diversos sectores sociales². En el mismo sentido lo ha expresado indirectamente el propio Poder Judicial Federal al señalar que *ésta institución es especialmente útil cuando los temas que se litigan pueden tener importantes consecuencias sociales, siendo especialmente relevante cuando un tribunal constitucional se encuentra decidiendo asuntos que pueden repercutir sobre la manera en la que se definen los derechos en la sociedad.*³

Además, el *amicus curiae* es una institución reconocida dentro de los procedimientos seguidos en diversos tribunales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos, los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda y la Corte Especial para Sierra Leona.

II. OBJETO DEL AMICUS CURIAE

La presente actuación tiene como interés la vigencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en tanto conciencia jurídica y ética de la humanidad, cuya labor permanente nos corresponde a todas y todos.

Por lo tanto, esta representación acude ante el Décimo Octavo Tribunal Colegiado de Circuito para exponer los siguientes argumentos sobre los estándares internacionales en materia de derechos humanos que se relacionan con la admisión del amparo interpuesto por la Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI) ante la Juez 13 de Distrito bajo el expediente 77/2012 y 99/2012.

En ese mismo sentido, también se allegarán a este H. Tribunal estándares en materia de derechos humanos con relación a los recursos de Queja que interpusieron los terceros perjudicados [Televisa y Iusacell] en el amparo en comento, ya que, de manera respetuosa, esta representación sostiene que la

²Como ejemplos de la aceptación formal de la institución y su regulación normativa se pueden citar la Rule No 29 del Distrito de Columbia, Washington en los Estados Unidos de Norteamérica y la Acordada No 28 y su Reglamento de la Corte Suprema de Argentina. Son antecedentes representativos por contener disposiciones emitidas por un Tribunal local y por una Corte Suprema, la primera perteneciente a la familia jurídica anglosajona y la segunda a la familia neorromana, que han incorporado a sus respectivos sistemas la figura del *amicus curiae*.

³Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la justicia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006, p. 156. Si bien el Poder Judicial ha precisado que este documento no representa la opinión institucional ni del Comité que tuvo a cargo su redacción ni de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el resultado de la “Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano” por lo que refleja las expresiones plurales de múltiples actores sociales, convocados por el Poder Judicial Federal que ha impulsado un proceso crítico y participativo para analizar su reforma integral.

modificación del criterio de la Jueza de Distrito para rechazar la admisión del amparo, tal como lo solicitan los terceros perjudicados, es una petición contraria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución) y de los derechos humanos en ella contenidos.

Lo anterior, como efecto de la transición paradigmática de la Constitución originada por las reformas en materia de derechos humanos y amparo.

III. ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

III. A. La obligación de realizar un control de constitucionalidad ex officio por parte de los jueces del Estado Mexicano.

El 10 de junio del 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *transformación constitucional* que establece una serie de preceptos sustanciales que implican la *resignificación* del sistema normativo mexicano donde la persona humana es el centro de la protección jurídica. Dicha reforma implica la protección, promoción, defensa y garantía de los derechos humanos de la persona humana reconocidos en la Constitución en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.⁴

A esta importante reforma constitucional le sucedieron criterios judiciales establecidos principalmente por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a partir de los establecido por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del cual “[...] *todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano [...]*”⁵.

En ese sentido, la misma SCJN afirmó, de manera categórica, que “[...] *es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior [...]*”⁶.

Tal consideración fue compartida por esta Honorable Primera Sala en uno de los asuntos en donde ejerció su facultad de atracción, en los siguientes términos:

⁴Véase Artículo 1 de la CPEUM.

⁵ Cfr. *CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD*. (Décima Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Página: 535; Tesis: P. LXVII/2011(9a.); Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional)

⁶*Ibidem*

*“De conformidad con el texto vigente del artículo 1° constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, el orden jurídico mexicano cuenta con lo que se ha denominado un **nuevo bloque de constitucionalidad**. Este nuevo paradigma implica que, en materia de derechos fundamentales, nuestro orden jurídico tiene dos fuentes primigenias de Derecho: (i) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución; y (ii) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.*

Las normas provenientes de ambas fuentes gozan de rango constitucional y, por tanto, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

En el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable, atenderá a criterios de favorabilidad del individuo o lo que se ha denominado principio pro homine o pro persona, según lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1° constitucional. Según este criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquélla que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano⁷.”

En este sentido, la interpretación conforme de las normas de derechos humanos con la Constitución y los tratados internacionales implica una labor del juez constitucional consistente en elegir preferentemente una interpretación de la ley que compatibilice con el dispositivo constitucional frente a una que riña con el mismo⁸. Por su parte, el principio *pro personae* adquiere especial relevancia para la armonización e integración de las diversas fuentes normativas mediante la adopción de aquella interpretación cuyos alcances sean más protectores de la dignidad humana⁹.

III. B. La resignificación constitucional del Interés Legítimo como fuente de protección y garantía de los Derechos Humanos.

⁷SEFA 135/2011. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 25 y 26.

⁸Cfr. “PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.” (Décima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Página: 551; Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.); Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional)

⁹Cfr. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. (Décima Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Página: 535; Tesis: P. LXVII/2011(9a.); Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional)

En primera instancia, consideramos que la reforma constitucional en materia de Amparo realizada el 6 de junio de 2011, mediante la cual se resignificó la figura del interés legítimo en el artículo 107 de la CPEUM, es el fundamento sobre la legitimidad de la AMEDI para interponer el amparo ya que es víctima de una afectación a su esfera jurídica con la concentración Televisa-Iusacell, ya que se violan distintos derechos humanos.

El carácter de la figura del interés legítimo, como un criterio más abierto que el del interés jurídico, puede -y debe- ser configurado -y desarrollado- a través de la vía jurisdiccional, sin que la falta de desarrollo en la legislación secundaria, sea un obstáculo frente a la utilización de esta figura como fundamento de la acción del Amparo.

En ese orden de ideas, esta representación de Amicus Curiae, determina que el hecho de la concentración de los que actúan en el presente amparo como terceros perjudicados lesiona derechos humanos reconocidos en la Constitución, ya que afecta en conjunto a la comunidad que ve lesionado su derecho a la información y a la libre competencia.

Como ya fue referido en el apartado anterior, esta representación sostiene que el artículo 1º de la Constitución establece obligaciones estatales en forma de garantías para la protección de los derechos humanos. Además, las normas relativas a estos derechos deben ser interpretadas conforme a la Constitución y los tratados internacionales de la materia dando la protección más amplia a las personas.

Además consideramos que el artículo mencionado implica, para los efectos de este caso, que las autoridades deben hacer efectiva la protección de los derechos a través del amparo, por vía del interés legítimo. Esto implica que las normas aplicables deben interpretarse de la manera más favorable a la procedencia del amparo. Declarar la admisión del juicio de amparo vía interés legítimo como regla general, ya que esa determinación es la que más se apega a la obligación *ex officio* que tiene todas las autoridades y jueces de México de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos, mediante la utilización de la norma que otorgue mayor protección a la persona humana. Así, el principio *pro actione* en el amparo, se armoniza con la interpretación *pro personae* para fortalecer las garantías de los derechos humanos en la Constitución.

III. C. Derecho de Acceso a la Justicia.

Una interpretación que se sujete al principio *pro personae*, y *pro actione*, referido en el presente amparo, es compatible también con el derecho del acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH o Convención

Americana), que las autoridades mexicanas están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sentenció que el Estado no debe poner obstáculos para que se dificulte el acceso de las personas a los tribunales para que sus derechos se protejan de manera efectiva. De la misma manera, esa Corte estableció que no es suficiente con que se contemple formalmente un recurso, sino que éste debe ser efectivo; debe producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria. *El recurso debe entonces ser idóneo para combatir la violación y dar una posibilidad real de interponer un recurso que permita la protección judicial requerida. Todo lo anterior como uno de los pilares básicos de todo Estado de Derecho, por lo que los jueces deben tratar de suprimir todo impedimento para que esto suceda.*¹⁰

Ya anteriormente se hizo referencia a que la SCJN determinó, en el expediente *Varios 912*, la obligación de todos los jueces de realizar el control de constitucionalidad *ex officio* de los tratados internacionales y los derechos ahí contenidos, así como el deber de rechazar los criterios jurisprudenciales que fueran incompatibles con estos derechos.

De esta forma, una interpretación que limite el derecho del acceso a la justicia sería entonces contraria a las obligaciones del Estado y vulneraría los derechos que las autoridades están vinculadas a respetar.

Los criterios jurisprudenciales que pudieran sostener la negación del amparo por rechazar el interés legítimo deben ser entonces contrastados: primero, con las obligaciones constitucionales e internacionales a los que se vinculan todas y todos los agentes estatales (desde funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hasta los operadores e impartidores de justicia) y; segundo, sujetarse a los criterios jurisprudenciales que dan contenido a los derechos humanos de los que se trate, obligados –los agentes estatales- a utilizar aquéllos que brinden mayor protección y garantía de dichos derechos.

Por lo tanto, negar el acceso a la justicia utilizando criterios que limiten el interés legítimo como acción del amparo, sería, en principio, contrario al nuevo paradigma jurídico de interpretación conforme a la Constitución que determinó el propio Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte IDH, el amparo no podría

¹⁰Corte IDH, Caso Castillo Páez, sentencia de 3 de noviembre de 1997, párrs. 82-83; Caso Suárez Rosero, sentencia de 12 de noviembre de 1997, párr. 65; Caso Blake, sentencia de 24 de enero de 1998, párr. 102; Caso Paniagua Morales y otros, sentencia de 8 de marzo de 1998, párr. 164; Caso Castillo Petruzzi y otros, sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 184; Caso Durand y Ugarte, sentencia de 16 de agosto de 2000, párr. 101; Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, sentencia de 31 de agosto de 2001, párr. 112; Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 150, entre otros.

considerarse como un recurso efectivo si se rechaza la acción por interés jurídico, ya que resultaría, en la práctica, un recurso ilusorio al denegarse el acceso al recurso mismo. La exigencia de que el perjuicio o el interés tutelado sea individual (de admitirse la acción sólo bajo interés jurídico) limita las posibilidades de tutela frente a actos u omisiones lesivos que tengan alcance colectivo o que requieran necesariamente un remedio colectivo. La tutela efectiva requiere el diseño de acciones judiciales acordes con el titular, el carácter de la afectación o el alcance apropiado del remedio.¹¹

Por lo tanto, esta interpretación conforme a la Constitución y las normas internacionales aplicables de derechos humanos reconocidos por el Estado, obligan a que el mecanismo de acción del amparo se estudie a la luz de la reforma del artículo 107, lo que da pleno valor al interés legítimo, pero además, a que este medio de control se accione tomando en cuenta las obligaciones de respetar y garantizar el derecho al acceso a la justicia, que en este caso se cumpliría sí y sólo sí el amparo mantiene su estatus de admitido por la vía del interés legítimo. En sentido contrario, es decir, de rechazarse el argumento del interés legítimo para que el amparo sea admitido y se conozca el fondo del asunto, se reduciría la vigente reforma constitucional en materia de amparo a la figura del interés jurídico solamente, lo que presupone una interpretación contraria a la constitución y violatoria de la Convención Americana de Derechos Humanos en lo relativo al derecho de acceso a la Justicia.

III. D. Obligación Estatal de progresividad y prohibición de regresividad del alcance de los Derechos Humanos.

El principio de prohibición de regresividad en el alcance de los derechos humanos obliga a todos los juzgadores a no limitar ni acotar derechos anteriormente desarrollados. De obviar esta obligación, se regresaría a un sistema jurídico que privilegiaba la autoridad frente al gobernado y que limitaba las garantías procesales necesarias para la existencia real de un Estado de derecho.

Es precisamente en este punto donde el argumento a favor de la admisión del amparo por el interés legítimo se sostiene en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, donde también se ha reconocido que el Estado tiene no sólo la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.¹²

El interés legítimo incluido en la Constitución permite que grupos e individuos de

¹¹Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 137; Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr. 24, entre otros.

¹²Corte IDH, Caso Villagrán Morales y otros (caso de los “Niños de la Calle”), sentencia de 19 de noviembre de 1999, párr. 237.

una colectividad determinada puedan hacer valer sus derechos frente a una situación jurídica que vulnere su esfera jurídica, permitiéndoles protegerse de actos que anteriormente no podían ser defendidos vía el amparo. Con la reforma, el acceso a la justicia se maximizó a favor de los Derechos Humanos. La interpretación del Tribunal en este caso debe seguir entonces una lógica progresiva y no regresar a un sistema restringido de protección de derechos.

Si por el contrario, este Tribunal resuelve que el criterio de la Jueza de Distrito debe modificarse, se volvería a un estado en el que sólo los derechos que son afectados de manera individual y directa pueden protegerse. Interpretación que sería un sinsentido, ya que al negarse el acceso a la justicia de quienes los ostentan, su ejercicio y protección sería meramente retórica. Esta decisión afectaría a todos los derechos reconocidos en la Constitución, ya que el derecho del acceso a la justicia, además de ser un derecho fundamental de toda sociedad democrática, funciona como una garantía que permite la exigencia de la efectividad de los demás derechos reconocidos por el Estado. Al perder el recurso efectivo se perdería la garantía que protege a los derechos reconocidos constitucionalmente.

IV. CONCLUSIONES

1. El hecho de que el legislador no haya cumplido con las obligaciones que se derivan de los tratados internacionales, así como del artículo 17, párrafo tercero de la Constitución, al omitir la legislación secundaria para la revisión judicial de afectaciones colectivas a derechos humanos, no debe ser un obstáculo para que se admita la demanda de amparo. Negar la procedencia, además de vulnerar el derecho de acceder a la justicia, implicaría el incumplimiento de las obligaciones que tiene el juzgador según lo establecido en la fracción I del artículo 103 de la Constitución, que lo vincula a resolver las controversias que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección.

2. Esta representación en calidad de Amicus Curiae tiene la convicción de que la resolución del pleno de la Comisión Federal de Competencia (COFECO) en el expediente número RA-043-2012 y acumulado, por la que se autoriza condicionalmente la concentración Televisa-Iusacell, vulnera derechos fundamentales. Por este hecho, consideramos que el paso indispensable para poder acceder a la jurisdicción y defender estos derechos, es la admisión del amparo en cuestión, ya que de negarse éste, perderíamos toda oportunidad de modificar la situación jurídica que nos afecta.

3. Las quejas presentadas son contrarias al actual paradigma consitucional. De aceptarlas y darle la razón a quienes las interponen se negaría la vía del derecho para solucionar un problema relacionado con los Derechos Humanos que el Estado debe garantizar a la colectividad. Este hecho no determina la decisión posterior en el estudio de fondo del asunto, sino que permite que el aparato del Estado funcione para los individuos que lo integran, abriendo la

puerta a que un caso de esta magnitud sea analizado y resuelto en última instancia, como lo requiere toda sociedad democrática.

4. Resulta necesario que El Tribunal sostenga el criterio de la 13ª Juez de Distrito, para que la misma resuelva el fondo de la controversia, dado que existe la posibilidad de que la concentración multicitada resulte violatoria de derechos humanos como el derecho a la libertad de expresión (especialmente en su dimensión social o institucional), el derecho a la información y el derecho a la libre concurrencia.

Las necesidades de una sociedad moderna y de un sistema constitucional de derechos humanos como el que establece la Constitución en la actualidad, no dan cabida a una interpretación que impida el acceso a la justicia al rechazar el interés legítimo de los distintos grupos e individuos afectados por la concentración Televisa-lusacell. El Tribunal debe reconocer el interés legítimo de la AMEDI y permitir la efectividad de un sistema de garantías construido para resolver este tipo de casos. Al hacer esto, el Poder Judicial de la Federación abrirá la puerta al proceso necesario para garantizar la vigencia plena de los derechos fundamentales y sentará un precedente que facilite la transición a un nuevo paradigma de Estado de Derecho más fuerte.

IX. PETITORIO

Con base en todo lo expuesto, al Ilustre Tribunal Colegiado de Circuito respetuosamente solicitamos que:

PRIMERO: Tenga por recibido el presente escrito en calidad de *amicus curiae*.

SEGUNDO: Considere los razonamientos antes expuestos a fin de establecer los alcances de los argumentos presentados por los accionantes del juicio de amparo en comento, particularmente en relación con las posibles violaciones a su derecho a la libertad expresión, derecho a la información, derecho a la libre concurrencia, derecho de acceso a la justicia y a las obligaciones derivadas de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos.

Sin otro particular,

A t e n t a m e n t e

LUIS A. GONZÁLEZ PLACENCIA

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**