

De acuerdo con la LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR  
Le publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996,  
México.

## Capítulo II De la Limitación a los Derechos Patrimoniales

### Artículo 148.-

*Las obras literarias y artísticas ya divulgadas podrán utilizarse, siempre que no se afecte la explotación normal de la obra, sin autorización del titular del derecho patrimonial y sin remuneración, citando invariablemente la fuente y sin alterar la obra, sólo en los siguientes casos:*

I. Cita de textos, siempre que la cantidad tomada no pueda considerarse como una reproducción simulada y sustancial del contenido de la obra;

II. Reproducción de artículos, fotografías, ilustraciones y comentarios referentes a acontecimientos de actualidad, publicados por la prensa o difundidos por la radio o la televisión, o cualquier otro medio de difusión, si esto no hubiere sido expresamente prohibido por el titular del derecho;

III. Reproducción de partes de la obra, para la crítica e investigación científica, literaria o artística;

IV. *Reproducción por una sola vez, y en un sólo ejemplar, de una obra literaria o artística, para uso personal y privado de quien la hace y sin fines de lucro. Las personas morales no podrán valerse de lo dispuesto en esta fracción salvo que se trate de una institución educativa, de investigación, o que no esté dedicada a actividades mercantiles;*

V. *Reproducción de una sola copia, por parte de un archivo o biblioteca, por razones de seguridad y preservación, y que se encuentre agotada, descatalogada y en peligro de desaparecer.*

Si usted es el autor de la obra y no desea que sea visualizada a través de este medio, favor de notificarlo por escrito a:

Universidad Autónoma de Nayarit. Dirección de Desarrollo Bibliotecario. Edificio de la Biblioteca Magna. Ciudad de la Cultura Amado Nervo s/n. Col. Los Fresnos. CP. 63190. Tepic, Nayarit.

O bien vía correo electrónico a: [ddb@uan.edu.mx](mailto:ddb@uan.edu.mx)

Universidad Autónoma de Nayarit  
Unidad Académica de Derecho  
Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo



Monografía

**LAS ACCIONES  
COLECTIVAS EN MEXICO**

Para obtener el grado en Maestro en Derecho

Presenta

Rosendo Alberto Medina Pacheco

Asesor

Dr. Celso Valderrama Delgado

Tepic, Nayarit, mayo de 2013

## Resumen

El presente trabajo de investigación, consistió en el análisis de las causas motivadoras de la reforma constitucional para incluir el acceso a la justicia colectiva de quienes ostentaran el interés legítimo de los derechos e intereses colectivos, presentando los elementos que permitan establecer, los inminentes impedimentos que ahora enfrenta este innovador instrumento garantista para el logro de los resultados de una eficaz y certera garantía. Igualmente, exponer la forma en que esta nueva reforma constitucional influyó en el Poder Legislativo Federal, respecto a la competencia y jurisdicción que actualmente ejerce el Estado en las materias del derecho social, respecto del Poder Judicial de la Federación, en el ejercicio de la substanciación de procedimientos materialmente jurisdiccionales que también ejerce el Poder Ejecutivo Federal, analizando el fenómeno jurídico respecto a su exclusividad de su instancia federal y limitación también de las materias del derecho a que está dirigida y la tendencia excesiva a normar la autorización para otorgarles legitimidad procesal, mediante la representación procesal directa de estos grupos de personas de sus aspiraciones de una justicia con un resultado vinculante, expedito, resarcitorio y accesible económicamente de los legitimados, llevando incluso a normar la substanciación de estas acciones procesales al ámbito civil, cuando las materias de su procedencia provienen de actos y omisiones de las autoridades de la administración pública federal y locales que guardan esencialmente elementos procesales del procedimiento contencioso administrativo y su concurrencia, condenando a la ineficacia de la reforma constitucional en su contenido normativo secundario en el sistema jurídico mexicano.

**Palabras clave:** análisis de reforma constitucional, derechos e intereses colectivos, competencia y jurisdicción colectiva, inordinación de normativa secundaria, conclusión y proposiciones.

**Abstract:**

This research work, consisted of the analysis of the motivating reasons of constitutional reform to include the legal figure of collective actions, presenting sufficient elements that establish, the imminent impediments now facing this innovative instrument guarantees for the achievement of the results of an effective and accurate guarantee of access to justice rights and collective interests. Also, to expose the way in which this new constitutional reform, influenced the Federal Legislative Power, with respect to the competence and jurisdiction currently exercised by the State in matters of social law, with respect to the Judicial Power of the Federation in carrying out the conduct of materially jurisdictional procedures which also serves as the Executive Federal Power, analyzing the legal phenomenon with respect to its tendency to not regulate self-management of controversies pretending with this trend the alienation to individuals of these possibilities of access to justice, leading and inducing representations of groups of people with common interests and rights exercised collectively giving procedural legitimacy, but limiting the direct procedural representation of these groups, conditioning its exercise both to authorize their access, as to carry out the representation, in anticipation of the ineffectiveness of the access to justice with a binding result limited aspiration, expedited, compensation and accessible economically of the legitimate, leading even in way wrong and regrettable to regulate the application of the instrument of justice collective civil matters of acts and omissions of the authorities of the public administration which are essentially unequivocal procedure procedural elements to contentious administrative condemning the constitutional reform and its changes in the legal system finish by not change nothing.

**Key words:** analysis of constitutional reform, rights and collective interests, competition and collective jurisdiction, secondary legislation inordination, conclusion and proposals.

## Índice

## Las acciones colectivas en México

Resumen.....	I
Introducción.....	1
Justificación.....	4
Planteamiento del problema.....	4
Preguntas de la investigación.....	5
Objetivo.....	5
Supuesto.....	5
Metodología.....	6

## Desarrollo

## Capítulo Primero

## Antecedentes y conceptualización de las acciones colectivas

1.1. Antecedentes de la acción popular.....	8
1.1.1. La acción colectiva, concepto, clasificación y objetivo .....	11
1.1.2. Criterios para diferenciar los derechos difusos: Colectivos y los Individuales.....	14
1.2. Objeto litigioso de las acciones colectivas.....	15
1.3. El conflicto como fenómeno social.....	16

## Capítulo Segundo

## Legitimación en las acciones colectivas

2.1. Reforma Constitucional al artículo 17º.....	19
2.2. La legitimación en el nuevo proceso de las acciones colectivas	22
2.2.1. Interés legítimo en las acciones colectivas.....	24
2.2.2. Antecedentes de legitimación colectiva.....	27
2.2.3. Clasificación de las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.....	32
2.3. Reforma a la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura Federal	33
2.3.1. Adición del título decimo del registro de las asociaciones Civiles.....	36

### Capítulo Tercero

#### El procedimiento propuesto de las acciones colectivas

3.1.	Concepción ideológica del fenómeno jurídico en estudio que sustenta la investigación.....	39
3.2.	El derecho social de las acciones colectivas.....	42
3.3.	Reformas y adiciones en las leyes secundarias relacionadas con el proceso judicial de las acciones colectivas.....	44
3.4.	Procedimiento de las acciones colectivas.....	45
3.4.1.	Código Federal de Procedimientos Civiles.....	46
3.4.1.1.	Otros supuestos procesales .....	51
3.4.2.	Ley Federal de Competencia Económica.....	55
3.4.2.1.	Integración y funcionamiento.....	57
3.4.2.2.	El procedimiento administrativo.....	58
3.4.3.	Ley Federal de Protección al Consumidor.....	64
3.4.3.1.	Los procedimientos, de reclamación o queja y el De infracciones a la ley.....	66
3.4.4.	Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	76
3.4.4.1.	El procedimiento de conciliación y arbitraje.....	78
3.4.5.	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	84
3.4.5.1.	El procedimiento administrativo innominado.....	90
3.5.	La cosa juzgada de la acción colectiva.....	95
3.5.1.	Resarcimiento de daños.....	96

### Capítulo Cuarto

#### Análisis comparado de las acciones colectivas

4.1.	Importancia del análisis comparado de las acciones colectivas...	98
4.2.	Estados Unidos de Norte América y España.....	99
4.3.	América latina: Brasil y Colombia.....	103
4.3.1.	Resumen de los modelos comparados.....	106
4.4.	Las acciones colectivas en las entidades federativas de México..	108
4.4.1.	Resumen de los modelos comparados.....	122

## Conclusiones y proposiciones

I. Respecto de la inclusión y aportación en el sistema jurídico mexicano	
De las acciones colectivas y su inordinación.....	126
II. Respecto de la eficacia del fenómeno jurídico en estudio.....	127
III. Propuesta como aportación de un nuevo modelo de acceso a la Justicia con las acciones colectivas.....	129
Fuentes de información.....	134
Anexos.....	158

## Introducción

La H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión del país, aprobó el pasado 25 de marzo de 2010, con 319 votos a favor, el decreto de reforma constitucional contenida en el artículo 17º, mismo que fue enviado para su revisión por la H. Cámara de Senadores, que antes, en el orden del día jueves 7 de febrero de 2008, publicó en la gaceta parlamentaria con idéntica fecha la aprobación del proyecto que le antecedió a la reforma constitucional, y luego de la aprobación, de cuando menos la mayoría de las legislaturas estatales, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el pasado 29 de julio de 2010, lográndose la reforma constitucional al artículo 17º, que permitió incluir en su párrafo tercero, también como garante del derecho al acceso a la justicia, a las acciones colectivas.<sup>1</sup> Con lo anterior, también se logró darle la plena vigencia de la adopción y ratificación del Pacto de San José, Costa Rica, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por parte del Estado Mexicano, llevado a cabo desde el día 3 de febrero de 1981, guardando relación, con el propósito de consolidar en el Continente dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, haciéndose énfasis que, para los efectos de la Convención en comento, que persona es todo ser humano; del que se desprende la protección judicial y los derechos económicos, sociales y culturales, contenidos en los artículos 8º numeral 1., 25º y 26º,<sup>2</sup> que dan sustento al derecho de acceso a la justicia cuando se violen los derechos fundamentales de los justiciables y al esfuerzo institucional de cada Estado miembro de garantizar estos derechos e intereses comunes íntimamente ligados con las acciones colectivas que eventualmente se ejerzan.

<sup>1</sup> Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsiguientes del artículo 17º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de julio de 2010, <http://www.diputados.gob.mx>, consultada 7 de agosto de 2010.

<sup>2</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, noviembre de 1969, <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-32.html>, consultado el día 3 de noviembre de 2010.



Ya sea por grupos de personas específicos o de grupos o individuos con ese derecho de forma difusa de la sociedad. La información necesaria para el análisis de este nuevo instrumento garantista, también nos permitirá a través de las reformas hechas a las leyes secundarias analizar la insistencia de incrustar la substanciación procesal en el derecho civil, así como el no otorgar competencia en un órgano autónomo o en la instancia jurisdiccional que tiene ya competencia en las materias fiscal y administrativa y por último determinar que sea regulado exclusivamente por el Poder Judicial de la Federación. Se habrá de dar cuenta del acotamiento de las materias del derecho social que le aplicaran, de igual manera, determinar quién o quienes, tendrán la posibilidad del ejercicio del interés legítimo de las acciones colectivas. Lo anterior, ante la constante imposibilidad de los titulares de las procuradurías legitimadas, en cuanto al tiempo que dedicarán a esta demanda de intermediación de acceso a la justicia y la capacidad de respuesta e infraestructura técnica y humana especializada con la que actualmente cuentan, haciendo siempre presente la insuficiencia de presupuesto del erario público para la debida atención de las controversias planteadas, además, de las cuestionadas formas de control de procesos y de indicadores de calidad, aunado a la excesiva carga requisitoria de quien desde la ciudadanía pretenda acudir ante la instancia jurisdiccional competente a representar los intereses y derechos difusos de un grupo de personas. En la primera parte del capitulado se expondrán los antecedentes del instrumento garantista, igualmente se puntualizará quienes son los titulares de la legitimidad para ejercer las acciones colectivas, lo que necesariamente implicará en el consiguiente capitulado el desarrollo de la perspectiva ideológica con que se aborda la investigación y con ello, el exhaustivo análisis del planteamiento procesal contenido en el derecho vigente que lo sustenta, lo que nos permitirá tener un panorama integral del nuevo modelo de justicia constitucional que exponga los elementos de análisis crítico del derecho comparado internacional y nacional que permita proponer, la necesidad de generar un nuevo modelo de justicia colectiva verdaderamente eficaz, que responda al contexto social actual.

El impacto de la reforma constitucional en estudio, será frente a 112 millones 322 mil habitantes hasta el año 2010 en México.<sup>3</sup> Nuestra actual sociedad, un país diverso en todos sus ámbitos, con una marcada diferencia de la distribución de la riqueza, con una economía macro nacional con una tendencia escasa o conformista a la alza y una microeconomía estancada, que devasta día con día a los empeñados en generar productividad, permaneciendo como una inamovible base de contribuyentes cautivos, cuyas contribuciones ordinarias y las coercitivas, no serán suficientes para satisfacer las necesidades de dotar de bienes y servicios públicos a una población más demandante, así como la administración de la justicia ya que en su mayoría no es generadora de riqueza que se traduzca en contribución; de forma paralela tenemos como sociedad una nueva transición política cuyo nuevo Gobierno, sin duda, habrá de influir en las actividades más sensibles de nuestro entorno jurídico, cobrando con lo anterior, nueva relevancia cuando el actual Estado Mexicano, por un lado, cuenta con un sistema de administración de justicia cuestionado por su ineficacia y por el otro, con una relación de reformas constitucionales de vanguardia local y congruente con el actual derecho internacional, en donde se encuentran las acciones colectivas, que las habrán de registrar una transformación histórica de la que se dará puntal cuenta y razón por su importante trascendencia social y jurídica.

---

<sup>3</sup> Censo de Población y Vivienda 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484>, consultada en 15 de Febrero de 2012.

### **Justificación**

El tema de las acciones colectivas aún como una propuesta para garantizar la tutela de derechos difusos colectivos y de pretendida reciente incursión constitucional, ha dejado como escenario la posibilidad de contribuir a la eficacia del derecho en cuanto se refiere al acceso colectivo a la justicia, para la defensa de sus intereses legítimos, la que necesariamente vendría a reordenar el actual sistema de administración de justicia, para la adecuada defensa de los derechos difusos colectivos y que bajo esa perspectiva, poder advertir cual será el siguiente reto del Poder Legislativo al adecuar las leyes secundarias para cumplir con su cometido; labor legislativa que tendrá frente a sí, al actual limitado funcionamiento del sistema judicial que rigen las instancias mediadoras y de la administración de justicia en las materias del derecho social, en las que deberá impactar la reforma constitucional.

### **Planteamiento del problema**

Las acciones colectivas en México, es otro medio procesal para garantizar el derecho fundamental al acceso a la justicia de quienes ejercerán la legitimación para hacer valer los derechos e intereses difusos colectivos y de la que se anticipa su ineficacia al trasladar derechos sociales al derecho procesal civil y hacerlo exclusivo del Poder Judicial de la Federación, ya que al realizarse la adecuación de forma acotada de la normatividad secundaria relacionada con la reforma constitucional, habrá de causar un efecto inmediato en las propias estructuras jurisdiccionales y posteriormente, como consecuencia, en los justiciables titulares de este instrumento garantista.

### **Preguntas de investigación**

¿Será la figura de las acciones colectivas, el medio procesal eficaz para garantizar el derecho fundamental al acceso a la justicia de quienes ejercen estos derechos difusos?

¿Serán los jueces federales del Poder Judicial de la Federación de forma exclusiva, lo suficientemente eficaces para garantizar el ejercicio de las acciones colectivas que derivan de actos u omisiones de las autoridades de la Administración Pública?

### **Objetivo**

Verificar y anticipar si la reforma constitucional aportará al derecho, en la figura de las acciones colectivas, la eficacia para garantizar el acceso a la justicia de este derecho difuso.

### **Supuesto**

Lo sustentan dos ejes fundamentales del análisis del tema nuclear, una reforma constitucional que incluye un instrumento garantista de acceso a la justicia colectiva y otra, las reformas a las normas secundarias que regulan la substanciación del juicio que se propone en el procedimiento civil, como un nuevo modelo de justicia colectiva.

## Metodología

El método utilizado principalmente para el trabajo de investigación, está conformando de forma propositiva basada en el método cualitativo de nivel explicativo y de tipo teórico, para ello fue necesaria la aplicación de diversos métodos y técnicas de investigación jurídica, que nos permitan presentar un trabajo jurídico proyectivo y propositivo,<sup>4</sup> en la que se analiza el funcionamiento de una institución jurídica, a partir de premisas vigentes y en la que se cuestiona y evalúa la eficacia del fenómeno jurídico, proponiendo reformas legislativas concretas. El enfoque dado al objeto de la investigación es de carácter cualitativo, que nos permita explicarlo, situando su tipo descriptivo y clasificándolo, finalizando con un punto de vista teórico, tal como aparecen esos elementos en el objeto de estudio,<sup>5</sup> toda vez que, estamos ante el análisis de un fenómeno jurídico que pretende en su parte adjetiva procesal, dar respuesta a derechos e intereses colectivos comunes. Igualmente fue utilizando el método estructural, usado en la medida en que se plantea el tema central, mismo que fue desglosando los temas subsidiarios o de menor dimensión, ello se deberá observar en el capitulado y acápite. Por otra parte, se expusieron para sustentar la reforma constitucional, método empleado en el desarrollo de los capítulos primero y segundo, con el uso del mismo método se fijó puntualmente los elementos de inconsistencia que presenta dicho fenómeno en su inserción al modelo de justicia constitucional, exponiendo las situaciones que privan tal como son, lo anterior, se habrá de apreciar en el desarrollo principalmente del capítulo cuarto y eventualmente en los demás capítulos. De igual manera, el método histórico, fue utilizado para analizar el origen y evolución de las acciones colectivas, necesaria para verificar el desarrollo cronológico contemporáneo y la experiencia adquirida.

<sup>4</sup> Nambo Caldera, Alfonso. *Instrumento metodológico para la elaboración de tesis*, México. UANUAD, 2006, p. 6.

<sup>5</sup> Cortes Cortes, Manuel e Iglesias León, Miriam. *Generalidades sobre Metodología de la Investigación*, Universidad Autónoma Del Carmen, Campeche, México, 2004, p. 10.

Igualmente se hizo acopio para el desarrollo del capítulo primero y eventualmente en el segundo. El método deductivo, plateando inicialmente los temas más generales, hasta llegar a los aspectos concretos y específicos, método empleado para desarrollar la temática del fenómeno jurídico en estudio contenido en los capítulos tercero y cuarto, lo que nos permitió arribar a los conocimientos específicos llamados conclusiones y propuestas.<sup>6</sup> La analogía o comparación del modelo propuesto al modelo ideal, contenidos en los capítulos tercero y cuarto, con una postura dialéctica derivada del modelo en donde actualmente se desarrolla el fenómeno jurídico en análisis y el propuesto como aportación a este nuevo paradigma para llegar a la síntesis o conclusiones y propuestas de nuestro tema nuclear.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Wittker, Jorge, *La Investigación Jurídica*, serie jurídica, Mc Graw Hill, México, 1995 p. 33

<sup>7</sup> Azua Reyes, Sergio T. *Metodología y técnicas de la investigación jurídica*, Porrúa Hermanos, México, 1998, p. 15

## Capítulo Primero

### Antecedentes y conceptualización de las acciones colectivas

Exponer de manera puntual los antecedentes de este instrumento garantista, es necesario para poder ubicar dentro de los derechos difusos, los que tienen las cualidades de colectivos, cuales son llamados así, por su semejanza con valores, concebidos como de las garantías o derechos humanos de tercera generación, que tienen como propósito fundamental, la conservación del patrimonio de la humanidad, contenidos en intereses de la misma especie, incuantificables, inapropiables y definibles por grupos o clases. La teoría de esta acción procesal, tiene actualmente una perspectiva garantista con una pluralidad de justiciables a partir de una organización legitimada, con intereses jurídicos comunes, para exigir al Estado, el cumplimiento de un derecho y salvaguardar el patrimonio común.

#### 1.1. Antecedentes de la acción popular

La acción en su sentido propio, es decir, en su carácter procesal, puede tener sus orígenes en tres diversos periodos del procedimiento civil romano: la época de las acciones de la ley, comprendida del siglo 754 a.c. y hasta la mitad del siglo II a.c. la época del procedimiento formulario, comprendida del siglo II a.c., al siglo III d.c. y el procedimiento extraordinario comprendido del siglo III a.c., al 534 d.c., es decir, el *Ius Justiniano* y su codificación, donde se podría concebir que en el *Digesto*, fue en donde se diferenciaron las acciones populares de las privadas; las acciones privadas, las ejercía el particular en defensa de su persona, su patrimonio o su familia, mientras que las acciones populares, podían ser ejercidas por cualquier individuo en defensa del interés público.

Las acciones populares,<sup>8</sup> podían ejercitarse por cualquier particular en defensa de un interés general, en caso de prosperar la acción, se recompensaba al actor con la totalidad o parte de la multa impuesta al condenado. La procedencia de la acción popular, era dada a conocer mediante un interdicto conocido como *Interdicto Pretorio*, que tenía como propósito, anunciar los derechos relacionados con la vía pública en la figura de la *res pública*. Por otro lado, *la salubrista*, era otra acción para inhibir o permitir actos y exigir el pago de daños en forma indemnizatoria.<sup>9</sup> Así mismo, atendiendo a la conceptualización que aporta nuestra fuente de consulta, tenemos que la acción popular, se le da nombre a la que podía ejercitar cualquier ciudadano o muchos unidos, para un beneficio particular, o bien, para los asuntos de interés del pueblo, como en lo relativo a los caudales y servidumbres públicas, entre otras.<sup>10</sup> La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, instituida por decreto en agosto de 1789, como resultado y aportación universal de la Revolución Francesa,<sup>11</sup> matizando, que una de las causas más importantes que dieron su origen, sin duda, fue la cultural, la de las ideas e ideales, en donde se aprecia esta gesta en hombres ilustrados como Charles Louis Secondat Montesquieu, quien en su obra más destacada sobre el tema en 1784, señalaba con atino un fenómeno muy importante respecto al nuevo Estado de Gobierno Francés y su forma de control constitucional de vanguardia, con la propuesta de la División de Poderes que establecía:

<sup>8</sup> Petit, Eugene, *Tratado elemental de derecho romano*, 17ª. ed., Esfinge, México, 2001, p. 466.

<sup>9</sup> Cabrera Acevedo, Lucio, *La Tutela de los intereses colectivos o difusos*, IJ UNAM, México, 1993, p. 214.

<sup>10</sup> Cabanelas de Torres, Guillermo *Diccionario Jurídico Elemental*, Edit. Heliasa 19ª ed. Buenos Aires, Argentina, 2008, p. 18.

<sup>11</sup> La revolución francesa, <http://www.portalplanetasedna.com.ar/francesa.htm> consultado el 21 de junio de 2011.



Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas: Una Constitución puede ser tal, que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe.<sup>12</sup>

Otro personaje destacado fue Maximilien de Robespierre, defensor de las teorías sociales del filósofo francés Jean-Jacques Rousseau. El filósofo francés, enemigo de la monarquía y defensor de las reformas democráticas, sustentaba que los países libres son aquellos en los que son respetados los derechos del hombre y donde las leyes, por consiguiente, son justas. Al igual que Rousseau, Robespierre, también participó junto con otros destacados hombres de leyes y congresistas de la Asamblea Nacional Constituyente, como Georges-Jacques Danton, Jacques Hébert y José Fouché, quienes, igualmente participaron en la elaboración de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, así como a la primera Constitución Francesa, en la que se estableció que, toda ley que viole los derechos inalienables del hombre es esencialmente injusta y tiránica, no es una ley en absoluto;<sup>13</sup> sustentada bajo los principios de libertad, fraternidad e igualdad, como el antecedente contemporáneo del derecho humano, que ahora se pretende garantizar en la figura del acceso a la justicia, concibiéndose las formas, en las que se habrá de acreditar el derecho ante la jurisdicción judicial, en la teoría de la legitimación procesal.

En los años treinta del siglo XX, en los países anglosajones en los que predomina el régimen de derecho consuetudinario, surge una acción que protege los intereses de grupos o colectividades, que recibió el nombre de *class action*.

<sup>12</sup> Secondat Montesquieu, Charles Louis, *El Espíritu de la Leyes*, libro XI, capítulo IV. 1784. <http://biblio.judicicas.unam.mx/libros/5/2124/17.pdf>, consultado el 21 de junio de 2011.

<sup>13</sup> Secondat Montesquieu, Charles Louis, op. cit., nota 12.

Esta denominación de acciones de clases, tiene su justificación en la vulneración de derechos fundamentales de carácter transindividual,<sup>14</sup> y posteriormente, en los acuerdos convencionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el año 1948<sup>15</sup> y luego, en el Pacto de New York o Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1966,<sup>16</sup> así como en la Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados en 1969.<sup>17</sup> Para que finalmente, ya de forma más directa y precisa respecto al Estado Mexicano, por su cercanía regional, en el Pacto de San José, Costa Rica, con la Convención Americana de Derechos Humanos, en 1969,<sup>18</sup> en donde se sustentan a los derechos colectivos, como los llamados derechos humanos de la tercera generación, consistentes en la ampliación de los derechos subjetivos a las relaciones de las personas con la naturaleza, el comercio, las comunicaciones, la educación y el medio ambiente, a partir de los cambios tecnológicos, científicos e industriales, así como de defensa de derechos de consumidores y usuarios de bienes y servicios; lo anterior, sin dejar pasar los derechos humanos de los contribuyentes y sus principales problemas en el acceso a la justicia fiscal y el amparo colectivo, aun sin incluir.

---

<sup>14</sup> Zarate, José Humberto, et al., *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*, edit. Mc Graw Hill, México, enero 2008, pp. 93-95.

<sup>15</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>, consultado el 23 de junio de 2011.

<sup>16</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, <http://www.derechos.org/nizkor/ley/pdcp.html>, consultado el 23 de junio de 2011.

<sup>17</sup> Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados, 1969, <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>, consultado el 23 de junio de 2011.

<sup>18</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, op. cit., nota 2.

### 1.1.1. La acción colectiva, concepto, clasificación y objetivo

La acción colectiva para los propósitos de la investigación, se tomarán los conceptos utilizados por Antonio Gidi,<sup>19</sup> como referencia de nuestro objeto de investigación, por ser la fuente de consulta doctrinal de la reforma constitucional que le da origen, así tenemos que: una acción colectiva, es la acción promovida por un representante con legitimación colectiva para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas que representa el objeto litigioso y cuya sentencia obligará al grupo como un todo, cosa juzgada. Igualmente, que concede derechos como un todo, es decir, los primeros son los derechos tutelados por el Estado y los segundos, la forma de solicitar se cumpla con dicha protección y de proceder de su defensa. El concepto de acción proviene del latín: *agere*, hacer, obrar; es el ejercicio de una potencia o facultad, que denota el derecho que se tiene a pedir alguna cosa o la forma legal de ejercitar éste y de forma colectiva.<sup>20</sup> Es decir, lo contrario a individual, sobre todo en cuanto a la propiedad, lo común a un grupo, a la estructura de una colectividad, lo común o perteneciente a varias personas.<sup>21</sup> Acción colectiva, en lo social, la emprendida por un conjunto de individuos que unifican sus esfuerzos o aspiraciones ante el medio o la sociedad como si constituyeran un solo organismo. También, es la actividad simultánea y acorde, con que varios se proponen modificar temporal o definitivamente una cosa, una persona o una situación.<sup>22</sup> Por otro lado, tenemos que acción, lo define el Diccionario de la Lengua Española, como del latín: *Actiō, -ōnis. F.* Ejercicio de la posibilidad de hacer. *F.* combate acción bélica o pelea. *Der.* En sentido procesal, derecho a acudir a un juez o tribunal recabando de él la tutela de un derecho o de interés.

<sup>19</sup> Gidi, Antonio, *Las acciones colectivas y de tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil, un modelo para países de derecho civil*, edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2004, p. 31.

<sup>20</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, nota 10, p. 16.

<sup>21</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, nota 10, p. 17.

<sup>22</sup> *Ibidem.* p. 16.

Acción popular o, pública o, la posibilidad que tiene cualquier persona para promover un proceso aunque no tenga una relación personal con el objeto del mismo, es característica de algunos procesos contenciosos administrativos.<sup>23</sup>

La clasificación de las acciones colectivas se distinguen en tres clases: los que ejercen los miembros de un mismo grupo o clase, las civiles públicas y las que forman las organizaciones o asociaciones.<sup>24</sup> Las acciones colectivas cuya legitimación le corresponde a los miembros de un grupo o clase más representativas por tradición, más no las únicas, lo son en materia del derecho agrario, los campesinos, ejidatarios y comuneros, la obrera y los que ejercen las acciones derivadas de la seguridad social en materia de derecho laboral, como los trabajadores, empleados y beneficiarios, es decir, son quienes forman e incursionan en el proceso del derecho e interés social que regula las desigualdades. Para Antonio Gidi, las acciones civiles públicas son, las que cuya titularidad legitimada corresponde al ministerio público o los organismos públicos autónomos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Las acciones anteriores, son ejercidas por quienes forman parte del proceso dispositivo, que no solo incluye al derecho civil, sino también al mercantil. También se encarga de regular la igualdad entre las partes y las acciones de organizaciones o asociaciones. Aunque no precisamente legitimadas por asociaciones privadas, es decir, las Organizaciones No Gubernamentales, conocidas como ONGs, pero que forman parte del proceso de interés público, esto es, que incluye a los derechos administrativo, procesal constitucional, penal, familiar y de estado civil y fiscal, en donde el Estado es juez y parte, con un sistema publicístico, adversarial y acusatorio.

<sup>23</sup> Diccionario de la lengua española [http://www.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=redactor](http://www.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=redactor), consultado el día 17 de junio 2011.

<sup>24</sup> Gidi, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos individuales en Brasil: Un modelo para países de derecho civil*, University of Houston, public law and legal, series 2006-A-14, p. 31.

### 1.1.2. Criterios para diferenciar los derechos difusos: colectivos y los individuales

Igualmente para los propósitos de la investigación se tomaron los criterios y conceptualizaciones de Alexander Espinoza,<sup>25</sup> por ser también referencia y fuente de consulta doctrinal de la reforma constitucional que le da origen. Reforma que conceptualiza los derechos difusos y que como se expondrá en su momento, guardaran conceptualizaciones similares. Así tenemos que el Derecho, del latín: director, directo, como adjetivo, en lo lógico: fundado, razonable. En lo moral: bien intencionado. En lo estrictamente jurídico: legal, legítimo o justo.<sup>26</sup> Derecho difuso, es aquel interés protegido por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y tienen carácter no excluyente, no conflictivo y no distributivo. Derecho colectivo, es el aquel interés protegido por una norma, que afecta directamente a los individuos de una colectividad; este interés normado, tiene el carácter de no excluyente, no conflictivo, no distributivo y de exclusividad.

En el sentido de que solo los miembros de una colectividad determinable son beneficiarios del bien jurídico de que se trate, son derechos que pueden ser hechos valer judicialmente, en razón de que, producen efectos inmediatos en un individuo o grupo. Lo que diferencia, el interés difuso del interés colectivo, es que este último en cuanto a la naturaleza es mucho más concreto para un grupo humano determinado.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Espinoza, Alexander, *Principios de Derecho Constitucional*, ISBN: 980-12-2254-9, Instituto de Estudios Constitucionales, Caracas, Venezuela, 2006, p.26.

<sup>26</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, nota 10, p. 117.

<sup>27</sup> Hildegart, Rondón de Sanso, *Estudio sobre la acción colectiva*, Caracas, Venezuela, 2003, p. 18.

## 1.2. Objeto litigioso de las acciones colectivas

La doctrina de manera uniforme y general, acepta tres formas de solucionar el litigio o conflicto de intereses: a través de la autodefensa o auto tutela, la autocomposición y la heterocomposición.<sup>28</sup> Mediante la auto tutela o autodefensa, que se rige por la proscrito por la ley, ya sea de oficio y a petición de parte o de forma propositiva, con la excepción que justifica el uso de la violencia en la figura de la legítima defensa en el derecho penal y la defensa posesoria inmediata y sin violencia en el ámbito civil. La autocomposición, en referencia a la solución del litigio por obra de las partes, sin la intervención de terceros conocida como conciliación extrajudicial o de reconocimiento, al allanamiento del demandado a la pretensión del demandante, la transacción de un acuerdo logrado por los contendientes mediante concesiones y reconocimiento de derechos recíprocos. La heterocomposición, cuya resolución del litigio, se realiza mediante la intervención de terceros, la cual puede ser extrajudicial y judicial, en la primera en la figura del arbitraje y en la segunda, mediante la resolución o sentencia del órgano jurisdiccional del Estado. En las acciones colectivas, el objeto litigioso está centrado en el reconocimiento de un derecho común, impulsado por un grupo de justiciables y una resolución o acuerdo, con carácter vinculatorio que permita eventualmente un resarcimiento de daños y perjuicios a favor de sus accionantes, con las características de expedites que le permiten los métodos de la justicia alternativa.

El objeto litigioso de la reforma constitucional, en específico en las contenidas en la Ley Adjetiva Civil Federal y concretamente, se refiere a pretensiones declarativas, constitutivas o de condena.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Peña, Gonzales, Oscar, *Mediación y conciliación extrajudicial, medios alternos de solución de conflictos, teoría y práctica*, edit., Flores, editor y distribuidor, México, abril 2010, pp. 42 y 43.

<sup>29</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 582°, vigente a partir del 29 de febrero de 2012. Decreto 28 abril 2011, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 30 de agosto 2011.

Que al decir de Raquel Noyola Zarco, los derechos colectivos son los derechos tutelados por el Estado y las acciones colectivas la forma de solicitar se cumpla con dicha protección;<sup>30</sup> es decir, son los derechos e intereses en sus tres modalidades, la titularidad de la legitimación activa y pasiva y la cosa juzgada, contenida en una sentencia con sus alcances de adhesivos y sus efectos resarcitorios.

### 1.3. El conflicto como fenómeno social

Teoría del conflicto social, sostiene que el conflicto es un fenómeno social que expresa una oposición de intereses, el cual deviene de una situación en la cual dos o más partes, perciben tener objetivos mutuamente incompatibles. Como sostiene Peña Gonzales, que el conflicto en dosis adecuadas, puede ser un estímulo a nuestra creatividad; lo anterior teniendo en cuenta los dos aspectos del conflicto: los negativos y los positivos, en los primeros, tenemos el desgaste de las partes en conflicto, que afecta las relaciones, origina un gasto innecesario de energía. Lo anterior solo propicia una eventual escalada del conflicto, dejando residuos de rencor y llevando a una solución sin salida.<sup>31</sup> En los segundos, es decir, los positivos, al generarse una posibilidad de cambio, da lugar a reclamos justos, sincera la relación, fomenta la unidad grupal y la solidaridad, posibilita el crecimiento y la madurez. No es ajena a esta investigación la importancia de otras ciencias para que la ciencia del derecho se asiste y complementa para lograr la eficacia de su encomienda social, como lo es la sociología jurídica, cuando exponemos un fenómeno jurídico como las acciones colectivas frente a un contexto social actual.

<sup>30</sup> Noyola Zarco, Raquel, *Perspectivas de las Acciones Colectivas*, Revista del Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, LX Legislatura, Año 1, Número 5, diciembre 2008, <http://www.senado.gob.mx/itsen/content/publicaciones/revista53.pdf>. Consultado el 11 de octubre de 2011

<sup>31</sup> Peña, Gonzales, Oscar, op. cit., nota 28, pp. 13,14 y 15.

Sin lugar a dudas, se pondrán a prueba los métodos empleados para la adecuada inserción tanto en la estructura del sistema judicial, como para lograr el acceso a la justicia por parte de la sociedad. Es decir, dar cuenta y razón del fenómeno jurídico en análisis entre las normas de organización de nuestro conglomerado humano y reunir elementos que nos permitan establecer, como sostiene Guillermo de la Rosa, citando a Henri Batiffol, si este derecho será un verdadero producto de la conciencia colectiva.<sup>32</sup> Otra ciencia que se encuentra adminiculada es la psicología, en específico creemos que la psicología existencial, que para nuestro fenómeno jurídico y contexto social en análisis sin duda será de gran utilidad, cuando se pretende acercarse a la sociedad la autocomposición de sus controversias. La psicología existencialista, otorga mayor aportación a la forma de atender los conflictos sin atender propiamente a los actos del pasado que en las partes genera precisamente el desgaste emocional que no permite la búsqueda de alternativas de solución, ofreciendo en cambio, afrontar las controversias en el presente, con elementos e instrumentos incluso jurídicos. Realiza el acopio de los elementos existentes e instrumentos, siempre procurando un futuro inmediato de resolución que se aportan como aspectos positivos del conflicto que parafraseando a Jean-Paul Sartre,<sup>33</sup> podemos atender a lo que nos proponemos, con la siguiente elucidación: Los objetos son exigencias mudas y él no, es en sí nada más que la obediencia pasiva a esas exigencias. El psicoanálisis existencial, va a descubrirle el objetivo real de su búsqueda, un ser humano adulto, no puede ni debe estar defendiendo sus defectos en hechos ocurridos durante su infancia, eso es mala fe y falta de madurez.

---

<sup>32</sup> De la Rosa Pacheco, Guillermo, *La sociología jurídica y la importancia y función del contexto social*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/libreviaweb/jurid/cont/24/pr/pr17.pdf>, p. 371. consultada el 13 de octubre de 2011.

<sup>33</sup> Aymard Sartre, Jean-Paul Charles, *El ser y la nada*, Biblioteca de Obras Maestras del Pensamiento, creador de la psicología existencialista y premio nobel de literatura 1964, declinado voluntariamente, edit., Posada, 1942, México, pp. 43 y 383.



Incluir elementos de solidaridad y de razonamiento de autogestión de controversias en la legislación para que también sea utilizado dicho instrumento garantista tanto por los juzgadores, como por los justiciables; esta especialidad o corriente filosófica de la psicología, basada en la filosofía existencial y la fenomenología. Dicha ciencia tiene como función ayudar a encontrar en la gente un sentido interno de identidad en su actualidad, en su presente, de modo que alcancen la libertad y asuman la responsabilidad de sus actos. Finalmente, a manera de colofón del presente capítulo se cita a Gerardo Pisarello, en relación al surgimiento desde la concepción legislativa de las garantías de los derechos sociales inherentes a la sociedad agrupada, quien afirma que:

En cualquier ordenamiento democrático minimamente eficaz; la garantía de los derechos sociales, depende más de la interposición del legislador, que de la actuación de la justicia constitucional, influir como sociedad agrupada en derechos e intereses que nos son comunes para que también lo sean de los diseñadores del acceso a la justicia.<sup>34</sup>

Esta disyuntiva de sugerir cual deberá ser el perfil idóneo y la actitud del Juez en el desarrollo del juicio, nos coloca en otro punto de controversia, ya que difícilmente encontramos en la substanciación de juicios civiles en la competencia federal a un juzgador conciliador, mucho menos mediador de controversias, no obstante esta circunstancia para Tron Petit, dicho perfil debe ser el de un conciliador, un juez de equidad, un negociador que se anticipándose a los resultados de la controversia pueda darla por concluida,<sup>35</sup> postura que sin embargo no se comparte del todo, dado que la norma procesal vigente no limita al juzgador a realizar solo tareas de conciliador, bajo ese tenor puede y debe ofrecer alternativas de solución apoyándose en especialistas en cada materia para ejercer también una función de mediador.

<sup>34</sup> Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías: Elemento para una reconstrucción*, edtl., Trotta, Madrid, España, 2007, p. 101.

<sup>35</sup> Benjamín Revuelta Vaquero, Néfto López Ramos Coord. *ACCIONES COLECTIVAS un paso hacia la justicia ambiental*, edit., PORRÚA, México, 2012, p. XLVII, Prologo de Jean Claude Tron Petit.

## Capítulo Segundo

### Legitimación en las acciones colectivas

En este capítulo se expondrá, la forma en que esta nueva reforma constitucional, influyo en el Poder Legislativo Federal, respecto a la competencia y jurisdicción que actualmente ejerce el Estado, en las materias del derecho social, ahora, desde la substanciación del proceso civil en el Poder Judicial de la Federación, cuando en la actualidad el ejercicio de la substanciación de procedimientos materialmente jurisdiccionales lo ejercen las autoridades de la administración pública federal del Poder Ejecutivo y esencialmente en materia administrativa, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bajo este marco jurisdiccional, se analizara el fenómeno jurídico de las acciones colectivas en cuanto a su legitimación y con respecto a su tendencia de normar la autogestión de controversias, pretendiendo con esta tendencia, el acercamiento a los justiciables, para dotarles de legitimación para que ejerzan de forma colectiva la defensa de sus intereses y derechos comunes que tenga como finalidad el que el Estado Mexicano, se asegure de la conservación del patrimonio común, con un resultado vinculante, expedito, resarcitorio y accesible económicamente para quienes estén dotados de interés legítimo para el ejercicio garantista.

#### 2.1. Reforma Constitucional al artículo 17º

La reforma constitucional al artículo 17º que nos ocupa, debe decirse, adminicula de forma armónica en la Ley Adjetiva Civil Federal, en el artículo 583º, a otra reforma constitucional contenida en los tres primeros párrafos del artículo 1º, al establecer en la primera disposición secundaria, la obligación del juez de interpretar las normas y los hechos de forma compatible con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos.

La segunda, con la disposición para que todas las autoridades en la substanciación de los procesos jurisdiccionales se basen en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Es decir, la promoción y respeto a los derechos humanos, que se ejerzan en los procesos colectivos y la protección y garantía de su tutela derivada de las leyes secundarias de la reforma constitucional al artículo 17°. El Diario Oficial de la Federación, la publicó el pasado 29 de julio de 2010, con la que permitió incluir en su párrafo tercero las acciones colectivas como medio procesal, para garantizar el derecho fundamental al acceso a la justicia.<sup>36</sup> Cabe destacar que el dictamen de discusión presentado ante el Pleno de la Cámara de Senadores el día 10 de diciembre de 2009, fue aprobado por 100 votos, y el dictamen de discusión presentado ante el Pleno de la Cámara de Diputados el día 25 de marzo de 2010, se aprobó en votación de 319 en pro y 1 abstención, turnándose a las Legislaturas Estatales, quienes aprobaron el proyecto de decreto sin más trámite.<sup>37</sup>

#### Artículo 17. Párrafo tercero:<sup>38</sup>

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

<sup>36</sup> Diario Oficial de la Federación 29 de julio 2010.039 y Gaceta Parlamentaria, anexo-IV, 25 de marzo de 2010.

<sup>37</sup> La Obra Legislativa de la LXI Legislatura, p. 26. Septiembre 2010. Centro de Documentación Información y Análisis, Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Interior. H. Cámara de Diputados. <http://www.diputados.gob.mx>, consultada el 11 de octubre de 2010.

<sup>38</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17° tercer párrafo. Reforma vigente a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de julio de 2010. <http://www.diputados.gob.mx>, consultado el 11 de agosto de 2010.

El objetivo concebido en la exposición de motivos de la iniciativa, era dotar al sistema jurídico mexicano la forma de mejor protección al derecho humano de acceso a la justicia, con un nuevo instrumento jurídico para los nuevos derechos colectivos, también llamados de tercera generación.

Se afirmó en dicha exposición de motivos que, a partir, de la creciente complejidad de las relaciones entre los miembros de la colectividad y el surgimiento de nuevas formas de interacción entre ellos, asegurando que la actual legislación había sido rebasada entonces por esta nueva realidad. Destacando sin duda, los efectos que permite que mediante la reparación del daño se corrijan prácticas arbitrarias que afecten a los ciudadanos.<sup>39</sup> Empero, con una evidente imposición de exclusividad a la competencia federal y al Poder Judicial de la Federación, que habrá de impactar sin duda, en una evidente dificultad de acoplamiento en la forma propuesta al actual sistema de justicia, dado que se advierte un resultado negativo dentro de las instancias jurisdiccionales de la federación, tan solo por lo complejo de acceder al instrumento jurídico que habrá de enfrentar la sociedad en sus diferentes agrupaciones e intereses comunes y desde el punto de vista de la autoridad, porque esta posibilidad procesal representa más carga de trabajo y contrario a la pretendida expedites, se plantea en las reformas a las normas secundarias que lo regularan un procedimiento evidentemente extenso y complicado como habremos de analizar detalle.

---

<sup>39</sup> Murillo, Karam, Jesús, Senador, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17° de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas, Cámara de Senadores 7 de febrero de 2008. LX Legislatura, Centro de documentación información y análisis, servicios de investigación y análisis, subdirección de política interior, H. Cámara de Diputados <http://www.diputados.gob.mx>, consultado el 11 de agosto de 2010.

## 2.2. La legitimación en el nuevo proceso de las acciones colectivas

Luego de la reforma constitucional al artículo 17º, se inició la *vacatio legis*, contenida en el artículo segundo transitorio del decreto de dicha reforma, misma que disponía: Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones legislativas que correspondan en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este Decreto. Para dar cumplimiento al transitorio de referencia y ante la inminente inconstitucionalidad por omisión legislativa, fueron presentadas dos iniciativas ante el Congreso de la Unión, una, la primera ante la Cámara de Diputados en el mes de agosto de 2010.

La otra iniciativa de ley ante la Cámara de Senadores, en el mes de septiembre de 2010, predominando la segunda de estas. Finalmente el día 30 de agosto de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que, reforman y adicionan a distintas disposiciones normativas.<sup>40</sup> Sin que para nuestro análisis, parezca suficiente el alcance y contenido del decreto, con relación a las expectativas que sustentaron la reforma constitucional, y no solo por que situaba nuevamente a nuestro país en la inercia virtuosa del actual derecho internacional, sino principalmente porque se ha logrado reconocer los derechos sociales de grupos o colectividades y que, luego de que se logre retomar el análisis del nuevo modelo jurídico para hacer efectivo el instrumento jurídico de las acciones colectivas, se podrán hacer observaciones a su diseño, que permita su adecuado acceso a la justicia, y cumpla con su objetivo de reivindicar a la totalidad de la sociedad segmentada, titulares legítimos de diversos derechos difusos que la congregan.

---

<sup>40</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de agosto de 2011.

Ahora bien, específicamente en cuanto se refiere a la legitimación, nos ubicaremos en la adición de un nuevo Libro Quinto al Código Federal de Procedimientos Civiles, denominado: De las acciones colectivas, al que se refiere dicho decreto en su artículo primero.<sup>41</sup>

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 24 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 1o., así como un nuevo Libro Quinto, denominado "De las acciones colectivas" integrado por los nuevos artículos 578 a 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 1.- Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario.

Se exceptúan de lo señalado en los párrafos anteriores, cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de incidencia colectiva. En estos casos, se podrá ejercitar en forma colectiva, en términos de lo dispuesto en el Libro Quinto de este Código.

Artículo 24.- Por razón de territorio es tribunal competente:

I. a III. ...

IV. El del domicilio del demandado, tratándose de acciones reales sobre muebles o de acciones personales, colectivas o del estado civil;

V. a IX. ...

<sup>41</sup> *op. cit.*, nota 40. ARTÍCULO PRIMERO.

Quedando con lo anterior, establecida la competencia en la disposición secundaria a la que se refiere la reforma constitucional del tercer párrafo del artículo 17º y de la que nos referiremos con posterioridad.

### 2.2.1. Interés legítimo en las acciones colectivas

El Código Federal de Procedimientos Civiles, ahora en el nuevo Libro Quinto, denominado: De las acciones colectivas, establecerá en sus capítulos II y X, la regulación de la legitimidad; que al referirse a esta figura jurídica, necesariamente se tendrá que abordar la diferencia que existe con el interés jurídico y el interés legítimo, esto es, tradicionalmente, se concebía a la tutela procesal como, la que se presta al sujeto en su calidad de titular de un derecho o interés propio. Los derechos e intereses ajenos no pueden ser gestionados, con sus excepciones hasta antes de la reforma, por quienes no alegan su titularidad, o sea, por los extraños a la relación jurídica o situación jurídica originadora del interés.

En esta distinción radica la esencia del derecho privado.<sup>42</sup> De ahí que, la diferencia válida del interés jurídico con el interés legítimo es, cuando el sujeto jurídico como individuo pierda utilidad, al considerársele como miembro de una comunidad, en la que, por necesidad le obliga a la solidaridad. Es decir, comparte intereses que son sociales o colectivos, cuya aseveración refiere que los intereses que al tiempo son ajenos o propios, pero siempre comunes. Como puntualmente lo refiere Almagro Nosete: Procesalmente pues, las novedades que aporta la doctrina de los intereses difusos, es la de promulgar una transformación en el acceso a la justicia.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Almagro Nosete, José, *Tutela procesal ordinaria y privilegiada (jurisdicción constitucional) de los intereses difusos*. Revista de Derecho Político, España, núm. 16, Invierno 1982-1983, p. 1.

<sup>43</sup> *Idem*, p. 1.

Ahora bien, la reforma secundaria en la Ley Adjetiva Civil Federal, queda establecido que, para el ejercicio del derecho colectivo, se pone en relieve el derecho procesal que denomina la legitimación procesal activa; esto es, la posibilidad de resultar beneficiado con una sentencia, sin haber participado activamente en el juicio como demandante, sino como adherente, empero, solo a través de la figura de la acción colectiva. Lo anterior es, teniendo siempre en cuenta que la legitimación activa, que se conforma con la reunión de requisitos necesarios para ser actora en un juicio determinado y que la otra condición procesal, en la figura de la legitimación pasiva también preexista, es decir, de quien debe reunir los requisitos necesarios para ser demandado, en función de las pretensiones del demandante<sup>44</sup> y que para nuestro objeto de estudio, nos situaremos en los capítulos II y X, de la reforma a la Ley Adjetiva Civil Federal, que quedaron como siguen:

Capítulo II, De la legitimación activa

Artículo 585°.- Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

- I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;
- II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;
- III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código,
- IV. El Procurador General de la República.

<sup>44</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, *op. cit.*, nota 10, p. 222.



Del artículo 586°, destaca las condiciones y requisitos de orden procesal y ético, de quien quede al frente de la representación legal para la gestión, asentando la condición expresa de ser adecuada, cuando esta es llevada a cabo por un representante común de una colectividad no inferior a treinta de sus miembros y a las asociaciones civiles, que tengan como objeto social la promoción y defensa de los derechos e intereses colectivos,<sup>45</sup> no exigiendo este requisito a los demás entes legitimados, es decir, a las procuradurías federales de referencia.<sup>46</sup> El artículo de referencia, detalla que debemos entender como una gestión de representación adecuada, refiriéndose a un actuar con diligencia, pericia y buena fe. Además de no encontrarse en una situación de conflicto de intereses, promover la frivolidad o temeridad, ni tampoco con fines de lucro, electorales, proselitistas. Tampoco en condiciones de competencia desleal o especulativa y no haberse conducido con impericia, mala fe o negligencia en esta materia. Empero, en los términos del Código Civil Federal,<sup>47</sup> dándonos a entender que se refiere a que anteriormente lo pudo haber hecho así.

El Capítulo X. De las Asociaciones, destaca el control que se ordena, facultando al H. Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, de quienes deberán actuar de forma adecuada, según se establece para la debida representación del ejercicio de las acciones colectivas, es decir, del representante común de una colectividad, como ya se apuntó, no inferior a treinta de sus miembros y de quien o quienes representen a las asociaciones civiles con este objeto social. Destacando sin lugar a dudas la obligación de obtener un registro y cumplir con una serie de requisitos en la integración de sus estatutos que deberán ser acordes a esta norma y tener cuando menos un año de haberse constituido.

---

<sup>45</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, Capítulo II, artículo 585°, fracciones II y III.

<sup>46</sup> Ídem. Artículo 585°, fracciones I, y IV.

<sup>47</sup> Ídem. Artículo 586°, fracciones I, II, III, IV y V.

Así como acreditar que han realizado actividades inherentes al cumplimiento de su objeto social, condicionando dicho registró, mediante la entrega de un informe anual sobre sus operaciones y actividades respecto del año inmediato anterior y entregarse a más tardar, el último día hábil del mes de abril de cada año, entre otras.<sup>48</sup>

### 2.2.2. Antecedentes de legitimación colectiva

El antecedente judicial que determina la legitimación de una acción colectiva en México, data del día 24 de junio de 2009, y la encontramos en la resolución de la facultad de atracción emitida por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que habiendo determinado que por su interés y trascendencia así lo amerito,<sup>49</sup> ejerció su facultad de atracción contenida en el expediente solicitud 36/2009. Estableciendo en su considerando tercero, último párrafo que: En estos casos, por la propia naturaleza del problema jurídico, es claro que el criterio que se sustente puede repercutir en la solución de casos futuros o impactar de manera importante en la sociedad. Lo que justifica un pronunciamiento destacado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>50</sup> y el resultando primero, estableciendo su ejercicio de facultad de atracción del juicio de amparo directo 244/2009 y su relacionado 243/2009, interpuesto en contra de la sentencia de veintiséis de febrero de dos mil nueve, dictada por el titular del Segundo Tribunal Unitario del Decimo Séptimo Circuito, en el toca civil 11/2008.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, Capítulo X, artículos 619°, 620°, 621° y 623°.

<sup>49</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 150, "FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO".

<sup>50</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ejercicio de la facultad de atracción, solicitud de atracción 36/2009*, Junio 24 2009, p. 36.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 57.

Es destacable el razonamiento que hace la Primera Sala, al abocarse a definir el objeto y alcances de las acciones de grupo. Primero asumiendo de oficio la legitimación que le faltó al quejoso,<sup>52</sup> lo anterior dado que la petición de la solicitud no fue hecha por el H. Tribunal Colegiado o por el Procurador General de la República, para posteriormente delimitar los alcances de procedencia de las acciones de grupo, previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor.<sup>53</sup> Así como la extensión de los efectos de las resoluciones que en ese tipo de litigios pronuncien los órganos jurisdiccionales y administrativos. Lo anterior, con base en la interpretación del artículo 28º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fijando como interés excepcional para establecer la categoría, como clase, de los consumidores frente al orden jurídico constitucional, en cuanto a si el ejercicio de esas acciones de grupo benefician a toda la clase afectada o únicamente a aquellos de los que existió un reclamo ante la Procuraduría Federal del Consumidor,<sup>54</sup> y para fijar un antecedente histórico como prelude de las acciones colectivas en México. La Primera Sala, expone como considerando de fondo de la controversia la implicación de la definición y delimitación del concepto formal y material de las acciones de grupo. Para posteriormente delimitar su función como mecanismo de acceso a la justicia y tutela efectiva de los derechos de los consumidores como clase.<sup>55</sup> El siguiente antecedente, deviene precisamente de los mismos hechos y partes procesales, empero, contenido en diverso juicio de amparo, cuya resolución también deriva del mismo ejercicio de la facultad de atracción. La resolución fue emitida el día 26 de mayo de 2010, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya resolución no concede el amparo a la entidad privada quejosa.

<sup>52</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 36/2009. Op., cit., nota 50, p. 14.

<sup>53</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor. Artículos 24º fracciones I, II y III, y 26º. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 9 de abril de 2012.

<sup>54</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 36/2008, op. cit., nota 50, p. 50.

<sup>55</sup> *Ibidem.* p.p. 56 y 57.

Igualmente, con idéntica fecha del día 26 de mayo de 2010, la misma Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo hecho valer por la impetrante representante legal de la colectividad afectada. Juicio de Amparo, derivado de un juicio ordinario civil promovido en ejercicio de la acción de grupo prevista en la Ley Federal de Protección al Consumidor, reclamándole a una empresa particular conductas que ocasionaron daños y perjuicios a un grupo de consumidores, hechos que datan del mes de octubre de 2006, por quejas o reclamaciones de 82 consumidores, en la Subdelegación de la Procuraduría Federal del Consumidor, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, derivadas de operaciones de venta de inmuebles destinados a casa habitación de interés social, en el fraccionamiento Rincones de Sierra Azul. Quien se pronuncio concediendo el amparo y protección de la justicia de la unión a la Procuraduría Federal del Consumidor. La ejecutoria de amparo se formulo, para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar, se dicte otra en la que se reitere las consideraciones que no fueron materia del fallo y hecho que sea lo anterior, se condene a la empresa constructora al pago en la vía incidental, a todos los interesados que acrediten su calidad de perjudicados; las consideraciones a las que se refiere con relación al fallo se refieren a la incorrecta determinación de la autoridad responsable al limitar los efectos de la sentencia declarativa en la que condena a la empresa únicamente a la reparación de daños y perjuicios a favor de 82 consumidores. Lo anterior, puesto que puede haber más miembros de la clase afectada que, sin importar que hayan participado en el juicio principal; consumidores que también resultaron afectados por el mismo hecho.<sup>56</sup>

<sup>56</sup> Sentencia de amparo directo 15/2009, del día 26 de mayo de 2010, [Rosendo Alberto Medina Pacheco](http://200.38.163.175:50470/judicial/engroses/publico/09000150.001.pdf#search=%22accionescolectivasafavor%20de%20los%20consumidores.%20legitimacion%22, SCJN, Gaceta, consultada el 29 de diciembre 2011. pp. 1 - 41.</a></p></div><div data-bbox=)

Destaca de la referida resolución, el voto concurrente ahí formulado,<sup>57</sup> que hace referencia, a la procedencia de la acción de grupo, es decir, con efectos ultra partes, con beneficio de dicha sentencia, a toda aquella persona que se encuentre dentro del grupo. También destaca, la manifestación que hace referencia a los medios de prueba, enfatizando la necesidad de demostrar que los daños y perjuicios se generaron a todos los miembros de la clase de consumidores que resultaron afectados y no solamente para algunas de las personas que se encuentran incluidos dentro de la clase. Interpretándose que la legitimación de la causa se tiene únicamente sobre la representación de personas que se encuentran ubicadas dentro de una circunstancia de derecho y de hecho; idéntica o similar, es decir, la que define claramente el alcance que puede tener una sentencia y por ende tener efectos *erga omnes*, ultra partes o únicamente, por los que comparecieron a juicio, y que sin embargo no prejuzga sobre la posibilidad de que las sentencias puedan tener o no efectos generales, porque dependen del planteamiento de la demanda. Los anteriores antecedentes de legitimación colectiva, ponen de frente la Ley Adjetiva Civil Federal reformada, cuando establece en diverso artículo 586º, párrafo octavo, que la representación de la colectividad en el juicio se considera de interés público. Entendemos que el interés público, es considerado, como el conjunto de pretensiones, relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado<sup>58</sup> y considerado por la doctrina como un concepto indeterminado por su amplia gama de interpretaciones y conceptualizaciones. Empero, como lo establece Carla Huerta Ochoa: el interés público, lo conforman la colectividad y no solo el Estado.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Sentencia de amparo directo 15/2009, op. cit., nota 56, pp. 42 - 49.

<sup>58</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1996, T. III p. 1779.

<sup>59</sup> Huerta Ochoa, Carla, *El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional*, México, UNAM, I.I.J. p. 134.

Porque entonces el legislador termina por limitar las materias de las acciones colectivas como sucedió en la reforma a las normas secundarias. Es relevante hacer notar, que luego de exponer quien o quienes, tienen la legitimación activa para representar a la colectividad en un juicio, este derecho garantista, tenga que ser acotado para substanciarse solo ante los Juzgados Federales y en las materias de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.<sup>60</sup> Lo anterior, cuando las acciones colectivas, surgen precisamente como un garante de la tutela judicial efectiva de la colectividad y no de ciertos y cuales sectores de esta. Igual acontece, con la jurisdicción y competencia federal de su ejercicio, cuando los acuerdos convencionales internacionales y la propia Constitución Mexicana establecen, la obligatoriedad para que todas las autoridades promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos,<sup>61</sup> y siendo precisamente un derecho humano el acceso a la justicia y las acciones colectivas un medio para garantizar dicho acceso, no tendría entonces porque estar acotado el ejercicio de las acciones colectivas por la disposición expresa de ley secundaria de referencia, y al que se refiere el decreto que contiene el total de dichas reformas. Incluso contraviniendo lo dispuesto en el mismo Código Federal de Procedimientos Civiles, en su diverso artículo 583º, cuando le otorga la facultad al juzgador de interpretar las normas y los hechos compatibles con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos, en aras - dice- de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.

<sup>60</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, Capítulo II, artículo 578º.

<sup>61</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 38, artículo 1, tercer párrafo.

### 2.2.3. Clasificación de las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles

El Código Federal de Procedimientos Civiles, clasifica las acciones colectivas en tres grupos:<sup>62</sup> La acción difusa, la acción colectiva en sentido estricto y la acción individual homogénea. Establece que, este derecho se ejercerá y definirá de la siguiente manera:

La acción difusa, es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, dicha acción, tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado. La acción colectiva en sentido estricto, es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley, entre la colectividad y el demandado. La acción individual homogénea, es aquella de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto, es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.

<sup>62</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, Capítulo II, artículo 581°, fracciones I, II y III.

De esta clasificación, se puede hacer notar, que concuerda eficazmente con la doctrina a la que hemos recurrido para la realización de esta investigación, cuyos conceptos aunque llamados de forma distinta, tienen un significado idéntico. Quizás la distinción que expone la doctrina en este ámbito clasificatorio, es el que predomina sobre la reforma del Código Federal de Procedimientos Civiles, la clasificación que denomina las tres clases de acciones como: las que ejercen los miembros de un mismo grupo o clase, las civiles públicas y las que ejercen las organizaciones o asociaciones.

### 2.3. Reforma a la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura Federal

Al ubicar el ejercicio de las acciones colectivas en el fuero federal del Poder Judicial de la Federación, necesariamente una de las disposiciones secundarias relacionadas con la reforma constitucional que obliga a su análisis, lo es, la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura Federal, en esta norma, se asentaron gran parte de la eficacia del derecho de los justiciables para el ejercicio de las acciones colectivas, en cuanto a los requisitos procesales de forma, tanto previos, como durante la substanciación de los juicios. El artículo quinto, de la reforma a la Ley Orgánica referida,<sup>63</sup> dispone a su vez, la reforma del artículo 53º, en sus fracciones VI y VII, para que los jueces de distrito, conozcan de las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte. Así como de las acciones colectivas, a que se refiere precisamente el Libro Quinto, del Código Federal de Procedimientos Civiles, igualmente, se adiciono una fracción VIII, a dicho numeral, para conocer igualmente de los asuntos de la competencia de dicha instancia, que no estén enumerados en los artículos 50º, 52º y 55º, de dicha Ley Orgánica.

---

<sup>63</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO QUINTO.



Es decir, los que no se refieran a la materia penal, tratados internacionales, servidores públicos, derecho administrativo, amparo contra actos de autoridad distinta de la judicial y del derecho laboral. Incluso la materia de amparo de esa especialidad; es decir, de todo lo demás, sin especificar, que es todo lo demás. Respecto a la reforma al artículo 81º, de esta Ley Orgánica, en sus fracciones XL, XLI y la adición de la enumerada como XLII, no hacen referencia al fenómeno jurídico de las acciones colectivas. Solo se refieren al destino de bienes asegurados, administración del tribunal electoral, y la adición para ejecutar otras funciones. Empero, la reforma de la fracción XLIII, del mismo artículo, si se enfoca al tema, ya que aquí es donde le confiere atribuciones al Consejo de la Judicatura Federal, para realizar, ejercitar funciones y expedir disposiciones para su adecuada intervención en el proceso garantista de las acciones colectivas.

Es importante destacar, la creación de un fondo, contenido en el mismo cuerpo normativo, cuyos recursos provenientes de sentencias que deriven los juicios de las acciones colectivas, serán administradas por el Consejo de la Judicatura, aunque no especifique nada más al respecto y solo determinarse que dicho Consejo, deberá anualmente divulgar el origen, uso y destino de los recursos del fondo. Por último, los artículos transitorios de la reforma, a las disposiciones secundarias, en donde se involucra al Consejo de la Judicatura Federal, les facultan, para atender las nuevas tareas encomendadas, es decir, la creación de un registro de las asociaciones, mismo que previa autorización, podrán ejercer facultades de representación común del interés legítimo. Este registro deberá ser creado dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del decreto, el que como ha quedado establecido no se cumplió; así como también, sin que se aplicable el requisito contenido en el artículo 620º, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone, que dichas entidades de representación común deberán estar constituidas al menos un año antes de intentar ejercer este derecho.

La citada disposición no será aplicable sino hasta después del primer año de entrada en vigor del presente decreto y la segunda tarea encomendada, es la referente a la creación del fondo, al que se refiere el Capítulo XI, del Título Único, del Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, para dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del decreto. Disponiendo que, en tanto sea conformado, los recursos que deriven de los procedimientos colectivos, serán depositados en una institución bancaria y serán controlados directamente por el juez de la causa. El registro de las asociaciones civiles, a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, en el artículo 585°, fracción II, en relación con el numeral 619°, fue puesto a consideración y aprobado en sesión ordinaria, el pasado 21 de marzo de 2012. El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, del Poder Judicial de la Federación, aprobó el Acuerdo General, mediante el cual se adiciona al diverso Acuerdo General, publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 3 de febrero de 2012, que reglamenta la organización y funcionamiento de dicho Consejo. Para referirse a esta materia y en especial cuando se refiera al pronunciamiento de método y cualidades,<sup>64</sup> que habrán de guardar, quienes realicen la adecuada gestión de representación a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 586° y el Capítulo X. De las Asociaciones,<sup>65</sup> de dicho ordenamiento procesal, el cual entrara en vigor el día 30 de mayo de 2012. En su acuerdo Único, establece que, se adiciona un título decimo denominado del Registro de las Asociaciones Civiles.

<sup>64</sup> Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que adiciona el diverso Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se crea y regula el registro de las asociaciones civiles a que se refiere el artículo 585, fracción II, en relación con el 619, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Sesión ordinaria del 21 de marzo de 2012.

<sup>65</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. *op. cit.*, nota 40, ARTICULO PRIMERO, Artículo 586°.

Mismo que al integrarse al reglamento, se recorrerán los subsecuentes títulos y la sustitución del articulado respectivo. Este nuevo Título Decimo, consta de veintitrés artículos, seis capítulos y las secciones segunda, tercera y cuarta, establecido en el acuerdo general, de fecha 21 de marzo de 2012.

### **2.3.1. Adición del Título Decimo Del Registro de las Asociaciones Civiles**

Se crea, el Registro de las Asociaciones Civiles, que podrán estar legitimadas para ejercer las acciones colectivas ante los juzgados federales, este Registro será público y su información estará disponible en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal, estableciéndose un procedimiento para el trámite de inscripción, mediante la recepción de solicitudes, modificación o cancelación de la constancia de inscripción, ya sea por escrito en las oficinas sede del Consejo, o bien, ante las oficinas de las Administraciones Regionales. También serán receptoras de estos trámites, en las Delegaciones Administrativas o la expedida a través de la página electrónica del Consejo. Las solicitudes procedentes, serán dadas de alta mediante folios debidamente identificados de las asociaciones de que se trate.<sup>66</sup> El Registro, estará a cargo en su administración por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Tecnologías de la Información, la Secretaría ejecutiva del Pleno y por la Coordinación de Administración Regional. Siendo la Dirección General de asuntos Jurídicos, la que estará a cargo del procedimiento de procedencia de inscripción de las asociaciones, expedir las constancias de la inscripción o en su caso la modificaciones, cancelaciones o revocaciones del registro, en el folio respectivo.

<sup>66</sup> Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que adiciona el diverso Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se crea y regula el registro de las asociaciones civiles a que se refiere el artículo 585, fracción II, en relación con el 619, del Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 64, artículos 187°, 188° y 189°.

La revisión y verificación del contenido en el informe anual que deberán rendir las asociaciones también será su tarea. Otra área importante en el procedimiento los eran las Administraciones Regionales, las Delegaciones Administrativas y el edificio sede del Consejo, quienes podrán recibir las solicitudes de inscripción, las de modificaciones o cancelación, para ser remitidas a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, previo cotejo de documentales exhibidas y la certificación de las copias en su caso.<sup>67</sup> La documentación requerida a las asociaciones serán los estatutos sociales, testimonio del acta constitutiva, con sus modificaciones, cedula fiscal, poder general o especial que faculte al representante a llevara a cabo el trámite de solicitud, además de identificación oficial del facultado y la presentación de la solicitud por escrito, si la solicitud es presentada a través de la página electrónica del Consejo, la representación de la asociación deberá remitir en correo certificado la solicitud y las copias certificadas de la documentación o acudir dentro de tres días hábiles siguientes ante las oficinas facultadas para realizar el cotejo de las documentales.<sup>68</sup> Dentro de los tres días siguientes a la recepción de las solicitudes, se revisaran y se generara la respuesta de procedencia o no, y será enviada digitalizada a través del sistema a la dirección de correo electrónico proporcionado, misma que contendrá la firma autógrafa del titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, sin perjuicio de que sea notificada por correo certificado en el domicilio de la asociación. La revocación del registro podrá hacerse de oficio o a petición de parte, que tenga interés jurídico en ello, este procedimiento se habrá de substanciar notificando a la asociación de las causales que sustenten la revocación. Lo anterior, para que en un término de quince días hábiles, exponga lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas.

---

<sup>67</sup> Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que adiciona el diverso Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se crea y regula el registro de las asociaciones civiles a que se refiere el artículo 585, fracción II, en relación con el 619, del Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 64, artículos 190°, 191° y 193°.

<sup>68</sup> Ídem. Artículo 195°.

Una vez desahogadas las pruebas admitidas y por recibidos los alegatos, dentro de los diez días hábiles siguientes, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, dictara la resolución que proceda, la cual, se notificara en forma personal o por correo certificado, siendo supletorio a estas disposiciones el Código Federal de Procedimientos Civiles. Es decir, también los requisitos de forma que no se establezcan, quedaran sujetos a la supletoriedad, así como también, suponemos, el derecho de apelación.<sup>69</sup> Siendo entonces, condicionantes aún sin poder analizar, el procedimiento establecido para la conformación e inscripción de las asociaciones civiles, en tanto no se conformen e inicien sus operaciones procesales. Empero, que dada su conformación, si estamos en condiciones de referirnos a su eficacia, que como se ha expuesto, existen con dicho Acuerdo General, aún mas condicionantes para acceder al ejercicio de las acciones colectivas. Recordemos que los justiciables con mayor incidencia en la materia, serán precisamente las organizaciones civiles con objetos sociales que deban estar asociadas, y que además, tengan la especialidad en el derecho sustantivo y adjetivo civil y administrativo, lo que las ubica en clara desventaja procesal, frente a las autoridades administrativas y los demás entes procesales, que de su conformación normativa, son ya especialistas en el derecho al que harán frente eventualmente en un juicio de estas características, dejando mucho que desear, en cuanto a su diseño procesal de acceso a la justicia colectiva, con lo que hasta el día de hoy se ha podido constatar.

<sup>69</sup> Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que adiciona el diverso Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se crea y regula el registro de las asociaciones civiles a que se refiere el artículo 585, fracción II, en relación con el 619, del Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 64, artículos 207°, 208° y 209°.

## Capítulo Tercero

### El procedimiento propuesto de las acciones colectivas

En este capítulo, se expondrá, el espectro planteado por los filósofos del derecho con relación a las distintas corrientes ideológicas del derecho y específicamente del ser y del deber ser del derecho, que obliga al desarrollo del trabajo de investigación a situar adecuadamente la concepción del derecho del investigador, con relación al tema nuclear que sustenta la presente monografía; analizando a profundidad la importancia y trascendencia del ámbito de las competencias de las materias del derecho a las que alude la pretendida tutela, sus requisitos procesales de forma y de fondo, tratando de situar el punto de inserción entre las normas secundarias que regulan el origen de actos o hechos que lesionan los intereses y derechos colectivos y el ejercicio de las acciones colectivas ante la jurisdicción judicial federal, solo competente en la materia del derecho civil, siendo aquí, donde tendríamos que encontrarnos con la eficacia del acceso a la justicia, contenido en el diseño del nuevo modelo de justicia colectiva.

#### 3.1. Concepción ideológica del fenómeno jurídico en estudio que sustenta la investigación

Al abordar el contenido teórico del trabajo de investigación, nos vemos obligados a sustentarlo en una corriente ideológica que permita justificar, no solo la forma adoptada para el desarrollo de nuestra metodología, sino para finalmente sustentar las conclusiones, tal y como lo plantea el maestro García Máynez,<sup>70</sup> que para abordar la noción universal de lo jurídico.

---

<sup>70</sup> García Máynez, Eduardo, *Positivismo jurídico, realismo sociológico ius naturalismo*, Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política, Dr. Ernesto Garzón Valdés y Rodolfo Vázquez, edit. Fontamara, octava edición, 2011, México, pp. 7 y 10.

Es preciso caracterizar las tres grandes corrientes doctrinales más representativas del pensamiento contemporáneo sobre el concepto del derecho.

El positivismo jurídico, el realismo sociológico y las posiciones las naturalistas, como mejor lo define como: la propia del jurista dogmático, la del sociólogo jurista y la del filósofo del derecho. Norberto Bobbio, secundado por Uberto Scarpelli, proponen para nuestra concepción del derecho, un sustento enmarcado en la ética y la moral, tanto como persona, como profesional del derecho, donde Norberto Bobbio, encuentra situando al positivismo jurídico. Es decir, como el derecho ideal que deviene del derecho como hecho y como valor para alcanzar la justicia, la libertad o el bien común. Ideales derivados de órganos competentes, comúnmente cumplidos por los particulares y aplicados por los órganos jurisdiccionales, sin que necesariamente tengan que emanar solo de un poder como el judicial y, en ese orden de ideas, podemos establecer como el punto de partida que será el positivismo jurídico el que tendrá como sustento el presente trabajo de investigación, y más aún, se concibe nuestra postura frente al positivismo jurídico de forma específica de cara al presente tema del que proponemos nuestra tesis al garantismo post positivista. Lo anterior es así, toda vez que, el tema de las acciones colectivas centra sus efectos jurídicos en los justiciables, en las instituciones jurisdiccionales y en los impartidores de justicia y sus diversas formas de concebir el derecho y la justicia. Las atribuciones otorgadas a la postura ideológica del garantismo post positivista en relación directa con la substanciación de las acciones colectivas, podrían entonces considerarse desde el punto de vista positivista como un precepto jurídico que puede por ende, ser eficaz si se dota a los órganos estatales especializados de esta facultad garantista, es decir, solo conocerán el derecho creado y reconocido por ellos, empero atendiendo a que los derechos emanados de la figura tutelar de las acciones colectivas.

Almagro Nosete, denomina a estos derechos como de formación social,<sup>71</sup> que con la promoción e impulso de estos nuevos derechos de formación social, solo estarán provocando una accionabilidad o justicialidad con nuevas formas de acceso a la justicia en grupo, en cuanto a la intervención procesal o de representación de los intereses afectados que desbordaran los esquemas clásicos del derecho procesal.

El garantismo, sostiene Luigi Ferrajoli, es la otra cara del constitucionalismo, dirigida a establecer las técnicas de garantías idóneas, para asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos.<sup>72</sup> Atendiendo al anterior razonamiento, es justo lo que eventualmente no sucederá, al no especializar la impartición de justicia a un órgano autónomo estatal de dicha materia tutelar, que provoquen como suceso inmediato la generación de sus limitaciones procesales de eficacia en nuestro sistema de justicia, al ajustar las reformas constitucionales, dentro y de forma exclusiva en el Poder Judicial de la Federación, con una normativa secundaria excluyente de otras materias del derecho social, perdiéndose con ello el espíritu de atención social de estos derechos de formación colectiva y provocando a su vez confusión. La concepción garantista post positivista, tienen sustento en los valores de libertad e igualdad, binomio sobre el que se asienta la dignidad de la persona, con relación a la tutela procesal, respecto de la doctrina de los intereses difusos, promulgando una transformación en el acceso a la justicia, en la que se encuentra direccionando al derecho positivo no solo en beneficio en lo individual del ciudadano, sino provocando con sus resoluciones que los intereses de un grupo afectado se les haga justicia sin necesidad de que todos los que forman parte del mismo lo accionen.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Almagro Nosete, *op. cit.*, nota 42, p. 97.

<sup>72</sup> Ferrajoli, Luigi, *Democracia y garantismo*, edición de Miguel Carbonell, edit. Trotta, segunda edición, Madrid, España, 2010, p. 35.

<sup>73</sup> Almagro Nosete, *op. cit.*, nota 42, p. 97.



Rodolfo Moreno Cruz, facilita nuestra concepción ideológica de nuestro trabajo de investigación, al otorgarnos un panorama mejor digerible del garantismo propuesto por Luigi Ferrajoli,<sup>74</sup> al apuntar que uno de los logros indiscutibles de la propuesta, ha sido la elaboración del concepto de garantismo, como la base de una teoría del derecho, sustentada en la instauración de un nuevo paradigma que va en contra de los postulados del positivismo jurídico en tanto pretenda invalidar cualquier norma jurídica que atente contra los derechos fundamentales.

### 3.2. El derecho social de las acciones colectivas

Los derechos y principios referentes a los valores de igualdad y libertad, sosteniéndose en un ejercicio de ponderación, se ubica a la igualdad, como el valor tutelar de los derechos de formación social, tales como los derechos económicos, sociales y culturales, que pretenden la realización de la justicia social, es decir, el que logra el ideal igualitario.<sup>75</sup> Que, al igual el anuncio de un nuevo paradigma de la democracia constitucional, con derechos fundamentales y con división de poderes;<sup>76</sup> sustentado en el concepto de garantía, entendida como cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo, practicada por el Estado Constitucional, por conducto de los órganos judiciales, guardianes en última instancia de los derechos fundamentales,<sup>77</sup> bajo la concepción de jurisdicción como instancia de garantía, haciendo efectivos los principios de justicia: igualdad, paz y tutela de los derechos fundamentales, buscando impedir se lesionen los derechos de libertad y lograr la satisfacción de los derechos sociales.<sup>78</sup>

<sup>74</sup> Moreno Cruz, Rodolfo, "El Modelo Garantista de Luigi Ferrajoli. Lineamientos Generales", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XI, número 120, Sep -Dic., 2007, pp. 825-852.

<sup>75</sup> Almagro Nosete, op. cit., nota 42, p. 106.

<sup>76</sup> Ferrajoli, Luigi, op. cit., nota 72, p. 14.

<sup>77</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>78</sup> Ibidem, pp. 30 y 31.

El garantismo en su concepción más acabada, remite a la nueva concepción de la ley del más débil, en donde se incorporan los derechos públicos constitucional y administrativo, que protege a los ciudadanos contra el arbitrio de los poderes públicos o bien, de los particulares mas fuertes frente a sectores o clases de ciudadanos más débiles, que ven vulnerados sus derechos como comunidad, incluso, haciendo acopio de la protección del derecho internacional acorde a los derechos fundamentales tutelados por el Estado, que nos remite a la Carta de la Naciones Unidas y por los tratados internacionales de los derechos humanos, que contienen de forma específica los derechos de libertad, como los derechos económicos, sociales y culturales. El derecho y la democracia define L. Ferrajoli: son construcciones humanas, que dependen de la política y de la cultura, de la fuerza de los movimientos sociales y del empeño de cada uno de nosotros.<sup>79</sup> El garantismo post positivista, incorpora al garantismo social en un conjunto de garantías dirigidas a satisfacer los derechos sociales, como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo, a la cultura y otros semejantes y lo armoniza con el garantismo internacional, para designar las garantías adecuadas para tutelar los derechos humanos establecidos en las declaraciones y convenciones internacionales,<sup>80</sup> concepción bajo la cual se incluyo en la reforma constitucional al artículo 17º, aun ausente a nuestro parecer, en el fenómeno jurídico que investigamos, provocando una inordinación tanto de forma, como de fondo.

La garantía tutelar, es la mejor aspiración que merece la normativa secundaria de la reforma constitucional que nos ocupa, tal y como la define L. Ferrajoli; la garantía, es una expresión del léxico jurídico, con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo.<sup>81</sup> Sin que se haya podido percibir el logro de una adecuada incorporación a nuestro sistema de justicia.

<sup>79</sup> Ferrajoli, Luigi, op. cit., nota 72, p. 41.

<sup>80</sup> Ibidem, p. 62.

<sup>81</sup> Ibidem, p. 60.

Es decir, el derecho y la garantía de ese derecho, legalidad y la paz, entre el derecho constitucional y el convencional, cuyo propósito se centre en para hacer efectivo el principio Pro Homine, sin que aún se haya podido dejar atrás la postura que no acepta divergencia y tomar desde nuestra cosmovisión cultural lo más adecuado y afín a nuestra concepción de ética y moral, voltear al verdadero sentir de justicia de las porciones agrupadas de seres humanos, con intereses legítimos comunes y otorgar el poder de decir el derecho a la jurisdicción especializada.

### **3.3. Reformas y adiciones en las leyes secundarias relacionadas con el proceso judicial de las acciones colectivas**

La primera impresión al iniciar el análisis de las reformas y adiciones a las leyes secundarias ordenadas en la reforma contenida en el tercer párrafo del artículo 17° Constitucional, es lo reducido de su alcance, en cuanto se refiere al ámbito de competencia precisándola en tres materias. Mismas que regulan las relaciones de bienes y servicios de los consumidores, las de competencia económica, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente y la protección y las relaciones de bienes y servicios de los usuarios de los servicios financieros; sin dejar de hacer mención de reformas y adiciones hechas a la normatividad procesal que regulara su tutela, contenida en las leyes adjetiva y sustantiva civiles, ambas federales, así como a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Competencia Económica. Igualmente, no escapa al análisis la jurisdicción administrativa respecto de las materias que regulan las acciones colectivas, de cuya instancia se re direccionan algunas de ellas, como es el caso de los derechos al medio ambiente y recursos naturales, y la del derecho de los consumidores. Reformas secundarias evidentemente incompletas y confusas, que en nada aportan a los criterios recientemente establecidos para establecer competencias como ha sucedido recurrentemente con el denominado por la doctrina procesal como derecho eléctrico.

En donde se divaga a criterio de la Suprema Corte de Justicia, entre las competencias contenciosa administrativa, la procedimental mercantil<sup>82</sup> y ahora la también, procedimental dispositiva civil en la modalidad de las acciones colectivas. Igualmente tampoco se refiere y deja de lado, al no referirse a la tutela de acciones colectivas tradicionales, como lo son las materias de los derechos agrarios y laborales y de seguridad social, que se substancian ante organismos autónomos dotados de competencia y jurisdicción material para la resolución de controversias jurídicas.

### 3.4. Procedimiento de las acciones colectivas

El párrafo tercero del artículo 1º, de la Ley Adjetiva Civil Federal, dispone de forma excepcional, el interés legítimo cuando el derecho o interés de que se trate sea difuso, colectivo o individual de incidencia colectiva. Es decir, cuando el supuesto jurídico emane de otro articulado reformado, contenido precisamente en el número 1934º Bis, del Código Civil Federal.<sup>83</sup> El cual, ahora dispone la tutela de quien cause daño a una colectividad o grupo de personas, estará obligado a indemnizarlos. El capitulado a que se refiere como causales son las siguientes: Libro Quinto "De las acciones colectivas" del Código Federal de Procedimientos Civiles, que reforma el artículo 24º, con relación a la competencia por territorio y adiciona un tercer párrafo al artículo 1º y que se integra de nuevos artículos enumerados del 578º al 625º.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Contradición de tesis 2a./J.188/2011 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, octubre de 2011, *Comisión Federal de Electricidad. La determinación que emite en relación con la reclamación formulada con un aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica no es un acto de autoridad para efectos del juicio contencioso administrativo ante el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa.*

<sup>83</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO SEGUNDO.

<sup>84</sup> *Ibidem*, ARTICULO PRIMERO

### 3.4.1. Código Federal de Procedimientos Civiles

Los derechos e intereses colectivos tendrán por objeto, cuando se ejerza una acción difusa, reclamar su afectación judicialmente por el demandado para lograr la reparación del daño causado a la colectividad, restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de la afectación o en su caso al cumplimiento sustituto. De la acción colectiva en sentido estricto, su objeto será la reparación del daño causado de forma individual y en la realización de una o mas acciones o bien, abstenerse de realizarlas. Las acciones individuales homogéneas, su objeto será sustentando las pretensiones reclamadas como un tercero, para lograr el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión, con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.<sup>85</sup> Quizás, pueda darnos mejor perspectiva de la procedencia de estas acciones, el mismo texto del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se refiere a los requisitos de procedencia de la legitimación en la causa, es decir, cuando se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente, o bien, cuando que se trate de actos, que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas. Concentraciones o practicas declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia con la clasificación de las acciones ya referidas: difusa, colectiva y las individuales homogéneas.

Las acciones procesales colectivas prescribirán en tres años seis meses, contados a partir del día en que se haya causado el daño. Igualmente se tendrá en cuenta para la prescripción el elemento de que la naturaleza del daño, es continua, comenzara a contar a partir del último día en que se haya generado el daño.<sup>86</sup>

<sup>85</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículos 581° y 588°.

<sup>86</sup> Idem. Artículo 584°.

Teniendo legitimación activa para su ejercicio las procuradurías tanto federal de protección al consumidor, como la del medio ambiente y el titular de la procuraduría general de la república, así como las comisiones tanto la nacional de protección y defensa de los usuarios de servicios financieros, como la federal de competencia; entidades pertenecientes al ámbito oficial. Respecto al ámbito ciudadano, las podrán ejercer, el representante común de una colectividad, conformada por al menos treinta miembros y las asociaciones civiles debidamente requisitadas para ello.<sup>87</sup> Una primera consideración con que se encontraran los justiciables, al igual que los titulares de los órganos jurisdiccionales de la materia procesal civil federal, será, la de configurar una controversia cuya esencia de gestación es inminentemente derivada del derecho procesal contencioso administrativo, para realizar un planteamiento de carácter procesal civil. El origen de las controversias que activaran el ejercicio de las acciones colectivas derivaran de actos u omisiones ejecutados directa o indirectamente de autoridades administrativas, tales como secretarías de estado, organismos públicos centralizados, desconcentrados y descentralizados, o de actos u omisiones de concesionarios públicos y privados. Igualmente son originados de los gobiernos estatales y municipales, etcétera, que afecten la esfera jurídica de una colectividad en las materias del medio ambiente, competencia económica, de usuarios de servicios financieros o bien, de consumidores de bienes o servicios.

Ahora será necesario explicar a los ciudadanos titulares de un derecho social, que no será resuelto por una autoridad jurisdiccional de la administración pública, sino del ámbito civil. Mas aun, que no podrán acudir a su competencia local, sino exclusivamente a la competencia federal, para el trámite y substanciación de sus controversias jurídicas. Será pues, solo ante el juzgado federal, cuyo cuerpo de la demanda, deberá reunir los requisitos usuales de forma.

---

<sup>87</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 585°.

Empero, con la precisión de los nombres de los miembros de la colectividad cuando se trata de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, así como la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual y la reserva de admisión de la demanda, incluso posterior a la vista que contiene también el emplazamiento a la demandada. Esta reserva procesal es tendiente a que el juez, realice la certificación de los requisitos de la procedencia, en la que advierta obscuridad o irregularidades en su contenido, es decir, no se contempla la suplencia de la queja para los justiciables.<sup>68</sup> El procedimiento, por estar bajo el régimen procesal dispositivo, esta sujeto al impulso unilateral de las partes y muy poco al impulso procesal oficioso. Lo anterior, no obstante tratarse de la tutela de derechos sociales, de ahí pues, una de las más importantes incongruencias de la inserción de este instrumento garantista en el Procedimiento Civil Federal. Una segunda consideración, para los ciudadanos justiciables de este derecho fundamental de las acciones colectivas será, la duración del procedimiento. El tiempo que habrán de invertir para gestionar la solución de las controversias jurídicas planteadas ante el juez federal; el primer apunte como ya se dijo, es el referente al término de la prescripción para ejercer el derecho de acción, es decir, un año y seis meses a partir de que se dé cuenta del daño; presentada la demanda el juzgador advertirá de forma preventiva a la parte actora para que si es el caso, aclare o subsane la demanda en un término de cinco días.<sup>69</sup> Una vez desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, el juez ordenara el emplazamiento al demandado. Luego de que el juzgado instructor desahogue con la actora la forma preventiva para la certificación de procedencia de la demanda, le correrá traslado al demandado y le dará vista por cinco días, para que se manifieste respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia; desahogada la vista, el juez, certificara dentro del término de diez días, nuevamente la certificación de los requisitos de procedencia.

<sup>68</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículos 587\* y 588\*.

<sup>69</sup> Idem. Artículo 587\*.

Plazo el anterior, que puede ser prorrogado por otros diez días más, a juicio de este.<sup>90</sup> De lo anterior se dictara auto que admita la demanda, se ordenara para que sea ratificada por el representante legal de la actora, empero, también se ordenara la notificación a la colectividad, la cual será a través de medios que garanticen economía, eficacia y amplitud. Contra el desechamiento de la demanda, es procedente el recurso de apelación,<sup>91</sup> es decir, tan solo para la certificación del auto de radicación habrán de transcurrir treinta y tres días hábiles, sin contar los días hábiles empleados por el actuario para el emplazamiento de vista al demandado, la vista a las entidades legitimadas según sea el caso, respecto de la admisión o desechamiento de la demanda, la notificación personal al representante legal de la actora respecto de la admisión o desechamiento de la demanda, el acuerdo de la promoción para ratificar la demanda y los días empleados para notificar a la colectividad, hasta aquí la primera etapa. La parte demandada, contara con quince días hábiles, para contestar la demanda, cuyo plazo puede ampliarse por un periodo igual a petición del demandado. Una vez contestada la demanda, se dará vista a la actora por cinco días para que se manifieste de la contestación, la colectividad se hará sabedora de estas circunstancias mediante la publicación por estrados; realizada la notificación el juez, señalara la celebración de la audiencia previa y de conciliación, la cual se llevara a cabo dentro de los diez días siguientes; en la audiencia previa, la acción colectiva podrá ser resuelta por convenio judicial, que puede ser parcial o total. La propuesta del convenio judicial, estará sujeta a una condición procesal previa a su aprobación. Condición procesal consistente en la vista por diez días a los órganos y organismos legitimados y al Procurador General de la Republica y una vez escuchadas también las manifestaciones de la colectividad, se podrá elevar a la categoría de cosa juzgada,<sup>92</sup> es decir, luego de haber transcurrido otros cuarenta y cinco días hábiles, se habrá fijado la Litis en la audiencia previa.

<sup>90</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 590°.

<sup>91</sup> Idem. Artículo 591°.

<sup>92</sup> Idem. Artículos 592°, 593° y 595°.



Igualmente este plazo será sin contar los días empleados por el actuario para la publicación o notificación de la vista a la actora, respecto a la contestación de la demanda, la publicación en estrados para hacer sabedora a la colectividad, así como los días que transcurran para que el Procurador General de la República, desahogue la vista de un posible convenio judicial. Derivada de la misma circunstancia, transcurrirá otros diez días hábiles para la notificación y desahogo de la vista a los entes legitimados; hasta aquí la segunda etapa. En el supuesto procesal, en que las partes no alcanzaren acuerdo alguno en la audiencia previa y de conciliación, se ordenara de oficio abrir el juicio a prueba, por el periodo de sesenta días hábiles, comunes para las partes para ofrecimiento y preparación de los medios de convicción, pudiendo a instancia de parte, otorgar una prórroga de hasta por veinte días hábiles; dicho periodo iniciara una vez que el representante legal, sin especificar de que parte, ratifique el escrito de pruebas, y se emita el auto que admita las pruebas, señalando la fecha para la celebración de la audiencia final en la que se desahogaran, lapso que no excederá de cuarenta días hábiles, el que podrá ser prorrogado por el juez; una vez concluido el desahogo de pruebas en la audiencia final, se dará vista a las partes por un periodo de diez días hábiles para alegatos. Una vez concluido dicho periodo, el juez podrá dictar sentencia dentro de los treinta días hábiles, posteriores a la celebración de la audiencia final,<sup>93</sup> es decir, luego de haber transcurrido entre ciento cuarenta y doscientos días hábiles; igualmente, sin contar los días empleados por el actuario para la notificación del inicio del periodo probatorio, así como el tiempo en días hábiles para la práctica de la notificación del acuerdo que tenga por ratificado el escrito de pruebas. Al igual que el acuerdo posterior, que ordene la admisión de pruebas, y la correspondiente notificación a las partes de la fecha de la audiencia final; hasta aquí la tercera etapa. Las tres etapas del procedimiento antes referidas, tendrá a su vez la posibilidad de ser ampliadas por el juez, si existieren a juicio de este, causas justificadas para ello.<sup>94</sup>

<sup>93</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 596°.

<sup>94</sup> Idem. Artículo 597°.

Causas las anteriores que serian los supuestos previstos en dicho ordenamiento normativo procesal, en la que faculta al juzgador, la practica de diligencias para mejor proveer. Las diligencias para mejor proveer pueden ser, las necesarias para recibir aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento, en calidad de *amicus curiae*, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido y que los terceros, no se encuentren en conflicto de intereses respecto de las partes.<sup>95</sup> En total, el plazo para la substanciación en la primera instancia, será de aproximadamente, entre doscientos dieciocho y doscientos ochenta días hábiles. Consideraciones las anteriores, que sin duda impactaran de forma sentida en el animo de los justiciables, mas no en el propósito de hacer valer sus derechos de tutela colectiva, que igualmente impactara en la saturación de la carga laboral en los juzgados federales, ante la amplitud de los plazos procesales y la dificultad del tramite judicial.

#### 3.4.1.1. Otros supuestos procesales

Adherencia a la acción,<sup>96</sup> es un supuesto procesal contenido en el procedimiento civil que se hace valer al ejercitar las acciones colectivas en tratándose de las de sentido estricto e individuales homogéneas, el ejercicio de adhesión lo realiza cada ciudadano de forma voluntaria. Tendrá la calidad de adherente el miembro de la colectividad demandante que tenga una afectación por medio del representante legal de la actora del juicio del que se trate, a quien facultara en términos amplios para actuar en su nombre y representación, la exclusión que haga cualquier miembro de la colectividad. La cual deberá ser posterior al emplazamiento del demandado, equivaldrá a un desistimiento de la acción con las consecuencias jurídicas que esto implica.

<sup>95</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 598\*.

<sup>96</sup> Ídem. Artículo 594\*.

Dicha adhesión se podrá realizar, ya sea, durante la substanciación del juicio y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado ejecutoria o el convenio judicial, adquiera la calidad de cosa juzgada. El juez de la causa proveerá primero, sobre la adhesión y en su caso, ordenara el inicio del incidente de liquidación que corresponda a dicho adherente, en el que deberán probar el daño causado, teniendo el término de un año para ejercer el derecho de indemnización derivado del incidente. Las medidas precautorias,<sup>97</sup> es otro supuesto, dentro del procedimiento de las acciones colectivas, regidas por el impulso procesal de petición de parte, para decretar esta medidas, el juez dará vista por tres días a la parte demandada, para que se manifieste, así mismo, se solicitara opinión a los órganos y organismos competentes. La opinión también podrá ser de cualquier otra autoridad en los términos de la legislación aplicable. Si la medida precautoria pudiera ocasionar daño a la parte demandada, esta podrá otorgar garantía suficiente para reparar los daños que pudiera causarle a la colectividad. De esta medida procesal se puede advertir que la misma será intrascendente, si tomamos en cuenta que no se atiende a la salvedad de la presunción de solvencia económica de los demandados, es decir, cuando los demandados sean o pertenezcan indirectamente a la administración pública. Es decir, no se hace la diferencia entre los entes con solvencia económica presumida, y los entes particulares que explotan una concesión pública o que eventualmente realizan actividades como prestadores de servicios a la administración pública y mas aún, los entes particulares físicas y morales, que eventualmente causen un daño a la colectividad y que no tengan relación directa o indirecta con la administración pública. Tal pareciera que la mentalidad del legislativo se enfoco al eventual daño a la colectividad del ente perteneciente solo a la administración pública y a sus concesionarios. Por ultimo, la medida precautoria esta condicionada al otorgamiento de una garantía por posibles daños a la parte demandada.

---

<sup>97</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículos 610\* y 611\*.

Los que se determinaran cuando estemos ante casos en los que se trate de una amenaza inminente e irreparable al interés social, a la vida o la salud de los miembros de la colectividad o por razones de seguridad nacional; que evidentemente en casi todos las controversias imaginables o la vista, tendrán estas salvedades que no permitirán que la parte demanda otorgue la garantía, cuando es evidente que tendría que ser una medida que no debiera tener opción y decretarse de oficio. Lo anterior tiene sentido, toda vez que el otorgamiento de la medida precautoria ya prevé que esta no cause mas daños con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida y porque además se valorara que tampoco cause una afectación ruinoso al demandado. Razones las anteriores, para que al momento de decretar la medida esta vaya aparejada de una garantía suficientemente amplia y bastante que mantenga su vigencia hasta en tanto se resuelve en juicio en definitiva. Las medidas precautorias, señala la norma procesal civil en análisis, podrán consistir en, la orden de cesación de los actos o actividades, que se estén causando o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad. Así como, la orden de realizar actos o acciones, que su omisión haya causado o necesariamente vayan de causar un daño. Otra medida precautoria sería, el retiro del mercado o aseguramiento de instrumentos, bienes, ejemplares y productos, directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado o que, necesariamente hayan de causarse, y por ultimo, la norma invoca, la posibilidad oficiosa de decretar cualquier otra medida que el juez, considere pertinente dirigida a proteger los derechos e intereses de una colectividad. La que sin duda, pareciera la mas importante de las relacionadas anteriormente al otorgarle al juzgador la facultad garantista con verdadera vocación del derecho social. Los medios de apremio,<sup>95</sup> es otro de los supuestos procesales a los que tendrá a disposición el juzgador, siendo esta, la multa.

<sup>95</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 612\*

Misma que será de hasta por la cantidad equivalente a treinta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, aplicado por cada día que transcurra sin cumplimentarse lo ordenado por el juez. Además, del auxilio de la fuerza pública y la fractura de cerraduras si fuere necesario, el cateo, el arresto hasta por treinta y seis horas. Si lo anterior fuera insuficiente, se procederá contra el rebelde, por el delito de desobediencia, que comentario a parte, este delito de conformidad con la Ley Sustantiva Penal Federal, le aplica como condena de quince a doscientas jornadas de trabajo, en favor de la comunidad,<sup>99</sup> lo que parece pertinente dada la materia procesal y el derecho que se pretende garantizar. Que dada la trascendencia procesal esta debería ser una medida de apremio de primer orden de aplicación. Aunque no se puede pasar por alto, que la misma norma penal federal, dispone que sólo se consumara el delito de desobediencia, cuando se hubieren agotado los demás medios de apremio.<sup>100</sup> Por último, nos parece destacable la prevención hecha en tratándose de derechos o intereses individuales de incidencia colectiva, en caso de la improcedencia de la pretensión en el procedimiento colectivo, los interesados tendrán a salvo sus derechos para ejercerlos por la vía individual.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Código Penal Federal, artículo 178°. Publicado con su última reforma en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de junio de 2012.

<sup>100</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 28, artículo 183°.

<sup>101</sup> *Ibidem*. Artículo 613°.

### 3.4.2. Ley Federal de Competencia Económica

El decreto que también reforma y adiciona un segundo párrafo, recorriéndose el actual segundo para pasar a ser tercero, al artículo 38°, de la Ley Federal de Competencia Económica, quedó como sigue:

Artículo 38.- Aquellas personas que hayan sufrido daños o perjuicios a causa de una práctica monopólica o una concentración prohibida podrán interponer las acciones en defensa de sus derechos o intereses de forma independiente a los procedimientos previstos en esta Ley. La autoridad judicial podría solicitar opinión de la Comisión en asuntos de su competencia.

Las acciones a que se refiere el párrafo anterior podrán ejercerse de forma individual o colectiva, estas últimas en términos de los dispuestos en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles.

No procederá acción judicial o administrativa alguna con base en esta Ley, fuera de las que la misma establece.<sup>102</sup>

La Ley Federal de Competencia Económica,<sup>103</sup> de conformidad con su transitorio TERCERO, abrogó a sus antecesoras, la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1934 y sus reformas, también a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

---

<sup>102</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO TERCERO.

<sup>103</sup> Ley Federal de Competencia Económica, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1992, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 9 de abril de 2012.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1950 y sus reformas, igualmente, a la Ley de Industrias de Transformación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de mayo de 1941, así como a la Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y Venta de sus Productos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de junio de 1937 respectivamente. Disposición normativa de observancia general en toda la República y aplicable a todas las áreas de la actividad económica, cuyo objeto, se centra en la protección del proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios,<sup>104</sup> siendo sujetos a lo dispuesto por esta norma, los denominados agentes económicos, ya sean personas físicas o morales, con o sin fines de lucro, las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal. Igualmente las asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos. Incluso, cualquiera otra forma de participación en la actividad económica.<sup>105</sup> La autoridad administrativa en materia de competencia económica, también emitirá resoluciones sobre medidas protectoras y promotoras en los procesos de desincorporación de entidades y activos públicos. Así como en los procedimientos de asignación de concesiones y permisos, cesiones, venta de acciones de empresas concesionarias o permisionarias y análogas, que realicen dependencias y entidades de la administración pública federal.<sup>106</sup>

<sup>104</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículos 1° y 2°.

<sup>105</sup> Idem. Artículo 3°.

<sup>106</sup> Ibidem. Artículos 28° fracción III y 33° bis 1.

### 3.4.2.1. Integración y funcionamiento

Esta norma, destaca por hacer efectivos los términos del artículo 28° Constitucional, para la imposición de precios a los productos y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular, que de forma exclusiva ejerce el Ejecutivo Federal, para decretar que bienes y servicios abarcara eventualmente la medida, cuya condición estará centrada en la ausencia de competencia efectiva en el mercado de carácter relevante de que se trate. Esta condición la determina la Comisión Federal de Competencia, mediante una declaratoria.<sup>107</sup> El monopolio, es del griego: *monos, uno, y poleo, vender*: venta que hace uno solo, con exclusión de los demás; constituye el tráfico abusivo y odioso por el cual un particular o una compañía vende con carácter de exclusivo mercaderías.<sup>108</sup> Para determinar que entendemos por prácticas monopólicas, la Ley, las define como, las actividades o actos que disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios; también define como prácticas monopólicas absolutas o estancos,<sup>109</sup> como los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí. Cuyo objeto o efecto sea el de fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto. Así como también establecer obligaciones de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir, sino de forma restringida o limitada de un número o frecuencia de estos, entre otros.<sup>110</sup> Igualmente la norma de la competencia económica, regula la figura jurídica de las concentraciones.

<sup>107</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículos 7° y 33° bis.

<sup>108</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, op. cit., nota 10, p. 246.

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 151. Estanco "Limitación, embargo o prohibición de la producción, fabricación, curso y comercio libre de ciertos artículos o mercaderías".

<sup>110</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 10°.



Entendidas estas como las fusiones, adquisiciones del control o cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general. Actividades que se realice entre competidores, proveedores, clientes o cualesquiera otros agentes económicos, cuyo efecto sea disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre concurrencia, respecto de bienes o servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados.<sup>111</sup> La Comisión,<sup>112</sup> es un órgano con autonomía para dictar sus resoluciones, además, de pertenecer a la administración pública federal, por ser desconcentrado de la Secretaría de Economía, con competencia para prevenir, investigar y combatir el objeto previsto en la Ley. Las actuaciones y diligencias se extienden a los ámbitos federal, estatal y municipal, incluso, en la practica de las visitas de verificación; el Pleno de esta Comisión, estará integrado por cinco comisionados, desempeñándose en periodos de diez años, designados por el Titular del Ejecutivo Federal. Incluso también a quien será su presidente, que se desempeñara en periodos de cuatro años, esta Comisión, se hará coadyuvar para el logro de su objeto, por conducto, de los titulares de los organismos reguladores sectoriales y sus actos administrativos, observaran los principios de competencia y libre concurrencia.<sup>113</sup>

#### 3.4.2.2. El procedimiento administrativo

La Comisión Federal de Competencia, en el ejercicio de su autonomía de jurisdiccional material, sustanciara un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, por conducto su secretaria ejecutiva, la que a su vez, será auxiliada por las unidades administrativas bajo su coordinación, dicho procedimiento constara de dos etapas.

<sup>111</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 16°

<sup>112</sup> Ídem. Artículos 23°, reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 9 de abril de 2012 y 24°, fracciones I, XVII, XVIII.

<sup>113</sup> Ídem. Artículos 25°, 26°, 27° y 28°.



La investigación como primera etapa, de hechos denunciados ya sea a petición de parte o de forma oficiosa y la substanciación del procedimiento administrativo. Como la segunda etapa procesal, ambas etapas regidas por un capitulado específico que concluirá en una resolución administrativa, ya sea absolviendo, declarando o condenando a los agentes económicos que eventualmente violenten la norma general que los rige. Este procedimiento se sustanciará por la Ley en análisis, su Reglamento y aplicando de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, empero, tratándose de resoluciones que atendiendo el principio de definitividad procesal y de instancia, y se rijan para su revisión de forma optativa, ya sea, el recurso de reconsideración ante la misma autoridad administrativa, el juicio ordinario administrativo ante los juzgados de distrito especializados<sup>114</sup> o bien, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Actos los anteriores, cuyos contenidos sean decisorios y terminales, dentro de la etapa generadora del acto administrativo, para los efectos de la modificación o nulidad.<sup>115</sup> En los casos de los procedimientos administrativos, llevados en forma de juicio por la Comisión Federal de Competencia, se podrán sustanciar por medios electrónicos, o bien mediante cualquier otra tecnología, en los términos y condiciones que se acuerden por esta, mismos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.<sup>116</sup> La etapa que da inicio de forma preparatoria al procedimiento administrativo, estará contenida en una investigación a cargo de la Comisión, misma que se iniciará de forma oficiosa o a petición de parte; el titular de la secretaría ejecutiva, dictará el acuerdo de inicio y lo publicará en el Diario Oficial de la Federación. La publicación anterior, podrá realizarse en cualquier otro medio de comunicación cuando el asunto adquiera relevancia a juicio de la Comisión.

<sup>114</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículos 25°, 26°, 38°, segundo párrafo y 39°.

<sup>115</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículos 2° y 50°. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 1 de diciembre de 2005, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial, el día 28 de enero de 2011.

<sup>116</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 34° bis 1.

El periodo de la investigación no podrá ser menor a treinta días, ni exceder a ciento veinte días, pudiendo dicho periodo, ampliarse hasta por cuatro ocasiones por periodos de hasta ciento veinte días, cuando existan causas debidamente justificadas para ello. Si no se presenta acto procesal alguno en cualquier estado que guarde la investigación por más de sesenta días, el Pleno de la Comisión, decretará el cierre y archivo definitivo del expediente.<sup>117</sup> Cualquier persona, en el caso de las prácticas monopólicas absolutas, podrá denunciar los hechos y dar inicio a la investigación, igualmente, el afectado en el caso de las demás prácticas o concentraciones prohibidas por la Ley, podrá denunciar por escrito ante la Comisión, al probable responsable; las denuncias deben contener los requisitos establecidos en el Reglamento de la Ley. La investigación se conformará para su integración de requerimientos de informes y documentos del agente económico investigado, así como la declaración de quienes tengan relación con los hechos, así como ordenar y practicar visitas de verificación, en donde se presuma que existen elementos necesarios para la debida integración de la investigación. También podrá requerir a las dependencias y entidades relacionadas directa o indirecta con los hechos para que remitan informes y documentos que se les requieran. Los informes requeridos tendrán que rendirlos en un plazo de veinte días, el cual podrá ampliarse por una sola ocasión, pero solo en el plazo.<sup>118</sup> El acto administrativo, más relevante en esta etapa será, la visita de verificación, por el cuidado que deberá observar la autoridad administrativa en su ejecución; el cual debe estar debidamente fundado y motivado por ser un acto de molestia, así como la de cumplir con los requisitos formales de la práctica de la diligencia. Acto administrativo en el cual, luego de su práctica, le concederá la posibilidad al agente económico de realizar observaciones, mismas que podrá ratificar por escrito en los cinco días siguientes a dicha diligencia. Concluida la investigación, de la que arrojen la existencia de elementos para determinar la responsabilidad del agente económico investigado.

<sup>117</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 30°.

<sup>118</sup> Ídem. Artículos 31° y 32°.

La Comisión, ordenara el inicio y tramite, igualmente a través de la secretaria ejecutiva, un procedimiento administrativo en forma de juicio. La secretaria ejecutiva de la Comisión Federal de Competencia, emitirá un oficio de probable responsabilidad, con el que emplazara al agente económico, el que contara con un plazo de treinta días. Dicho plazo será para manifestar lo que a su derecho convenga, adjuntar los medios de pruebas documentales que obren en su poder, así como, ofrecer las pruebas que ameriten algún desahogo, el Reglamento de la Ley, establece los términos y condiciones para el ofrecimiento, admisión y desahogo de los medios de prueba. Una vez transcurrido el termino para dar cumplimiento al emplazamiento, se acordara la admisión y desahogo de pruebas dentro de un plazo que no será mayor a veinte días, una vez desahogadas las pruebas, incluso las que pudieran ordenarse de oficio para mejor proveer, se citara para alegatos tanto del denunciante, como del agente económico procesado, plazo que no será mayor a diez días; concluido dicho plazo, se acordara la remisión del expediente al Comisionado ponente en turno, para que elabore el proyecto de sentencia. Cabe destacar que dentro de los diez días siguientes a la fecha en que haya quedado integrado el expediente, el probable responsable o el denunciante, podrán solicitar a la Comisión, una audiencia oral para exponer aclaraciones respecto a la substanciación del procedimiento, bastando para la validez de dicha audiencia la presencia en la misma de tres Comisionados, en los que invariablemente estará el Comisionado ponente, una vez desahogada, se presentara un proyecto de resolución al Pleno para su aprobación o modificación. La Comisión, dictara resolución en un plazo que no excederá de cuarenta días;<sup>119</sup> antes de que se dicte resolución definitiva, el agente económico podrá presentar por escrito, mediante el cual, se comprometa suspender, suprimir, corregir o no realizar la practica o concentración que se pretende acreditar en el proceso.

<sup>119</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 33°.

Incluso, podrá presentarse reconociendo la practica violatoria de la Ley y acogerse al beneficio de la reducción de las sanciones;<sup>120</sup> cuando estas gestiones sean procedentes, la Comisión mantendrá con carácter de confidencial la identidad del agente económico y la de los individuos que pretendan acogerse a dichos beneficios. La Ley, contempla la aplicación de medidas cautelares para la suspensión de actos constitutivos de practicas monopólicas y de concentración prohibidas. El propósito de las medidas cautelares es, de prevenir o evitar que se dañe, disminuya, impida el proceso de competencia y libre concurrencia, durante la tramitación del procedimiento del que se trate. En los casos en que se dicte la medida, la sustanciación del procedimiento y la resolución del asunto tendrán trámite preferente y expedito, sin que con su ejecución, se prejuzgue respecto del fondo del asunto. La suspensión que adopte la medida cautelar, tendrá una duración máxima de cuatro meses, prorrogables por otros dos periodos iguales, para el caso de la segunda prorroga la causa justificada deberá ser aprobada por al menos cuatro Comisionados; contra dicha medida, el agente económico, podrá solicitar al Pleno, que mediante procedimiento expedito reglamentado, le fije caución a fin de evitar la suspensión que contenga la medida cautelar.<sup>121</sup> La Comisión, tendrá la atribución de sancionar la existencia y prácticas monopólicas, estancos o concentraciones, incluyendo aquellos realizados por los agentes económicos, con sustento en los principios de competencia y libre concurrencia. Estos criterios para determinar estas practicas, deben ser publicados por lo menos cada cinco años, previa consulta publica;<sup>122</sup> siendo estas sanciones las consistentes en la corrección o supresión de la practica monopólica o concentración de que se trate, multas equivalente que va desde ciento setenta y cinco mil a un millón quinientas mil veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, o bien, los equivalentes desde el 5%, 8% y hasta el 10% de los ingresos del agente económico, con independencia de la responsabilidad penal en la que se incurra.

<sup>120</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, articulos 33° bis 2 y 33 bis 3.

<sup>121</sup> Ibidem. Artículo 34° bis 4.

<sup>122</sup> Idem. Artículo 24° fracciones I y XVIII bis.

Sin que se incluyan los ingresos obtenidos de una fuente de riqueza ubicada en el extranjero. En caso de reincidencia, se podrá imponer una multa hasta por el doble de la que se hubiera determinado por la Comisión. La misma Comisión, podrá solicitar a los agentes económicos, la información fiscal para determinar el monto de las multas, pudiendo utilizar los medios de apremio que establece la ley; en el caso de violaciones de servidores públicos se remitirá a la autoridad competente para que se les inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa. Las multas, deberán considerar la gravedad de la infracción, daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en los mercados; el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica o concentración y la reincidencia o antecedentes del infractor. Así como su capacidad económica.<sup>123</sup> Los fondos obtenidos por conceptos de multas, no podrán ser administrados por la Comisión, y solo se destinarán a los programas de apoyo para la micro, pequeña y mediana empresa.<sup>124</sup> Siendo hasta este momento procesal, cuando se concede la posibilidad de ejercer las acciones, ya sea de forma individual o colectiva, en los términos del Libro Quinto, de la ley adjetiva civil federal.<sup>125</sup>

<sup>123</sup> Ley Federal de Competencia Económica, op. cit., nota 103, artículo 36°.

<sup>124</sup> Ídem. Artículos 35° y 35° bis.

<sup>125</sup> Ídem. Artículo 38°.

### 3.4.3. Ley Federal de Protección al Consumidor

El decreto que reforma y adiciona las normas secundarias relacionadas con la reforma constitucional al artículo 17°, relacionadas con las acciones colectivas también incluyó a la Ley Federal de Protección al Consumidor, reformando el artículo 26°, para quedar como sigue:

Artículo 26.- Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de una colectividad o grupo de consumidores, la Procuraduría, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585, del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejercitar la acción Colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código.<sup>126</sup>

La Constitución General de la Republica, establece en su artículo 28°, tercer párrafo, la protección de los consumidores, así como la propiciación de su organización para el mejor cuidado de sus intereses en su Ley especial.<sup>127</sup> Antes, se refiere, a las leyes que regirán las bases relacionadas con los precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para el consumo popular. Así como implementar la obligatoriedad de regular el eficaz abasto y evitar el alza de precios.<sup>128</sup> Que como ya se expuso, esta tarea no solo estará encomendada a la Ley Federal de Protección al Consumidor y a la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>126</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO CUARTO.

<sup>127</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 38, artículo 28° tercer párrafo.

<sup>128</sup> Ídem. Artículo 28°.

Sino que ahora también, tendrá aplicabilidad el Código Federal de Procedimientos Civiles. No solo como supletorio de estas leyes especiales, ejerciendo también la jurisdicción y competencia en cuanto se refiere a las acciones colectivas, la cual es encomendada de forma exclusiva a los juzgados federales de la República. La Procuraduría Federal del Consumidor, es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio. Esta Procuraduría, tiene funciones e autoridad administrativa y encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores,<sup>129</sup> destacando el contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el artículo 1°, último párrafo, que dispone la no exclusión de otros derechos derivados tratados o convenciones internacionales de los que México sea signatario, si tomamos en consideración la fecha de la vigencia del artículo de esta Ley frente a la reforma constitucional del artículo 1°. Que en la práctica parece nula que sean ejercidos por los consumidores incluso, los mismos proveedores. Por otro lado, tenemos que la competencia de la Procuraduría, es exclusiva de la materia mercantil, cuyas atribuciones destacables son las de procurar y representar los derechos e intereses de los consumidores, ya sea individual o en grupo, ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas. Así como ante los proveedores y por supuesto la de ejercitar la acción colectiva.<sup>130</sup> Reconoce como partes en sus procesos administrativos, al consumidor y, al proveedor, el primero, como la persona física o moral como las microempresas o micro industrias, y a las medianas empresas, que son identificadas igualmente como las que adquieren, realizan o disfrutan como destinatario final bienes, productos o servicios. Así como el que adquiere, almacene, utilice o consuma bienes o servicios con objeto de integrarlos en procesos de producción, transformación o comercialización. Así como la prestación de servicios a terceros.

<sup>129</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículo 20°.

<sup>130</sup> *Ibidem*. Artículos 2°, 5°, 24° fracciones II y III, y 26°.



Así como a los proveedores, como la persona física o moral en los términos del Código Civil Federal, que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios. Siendo la Secretaría de Economía, la que determine la política de protección al consumidor. En donde la Procuraduría Federal del Consumidor, es pieza fundamental en este propósito.<sup>131</sup> El nombramiento de Procurador será hecho por el Presidente de la República,<sup>132</sup> la Ley, es obligada para su cumplimiento, a los proveedores y a los consumidores. Incluyendo a esta obligación, de forma por demás controversial, a las entidades de las administraciones públicas federal, estatal y municipal y del Distrito Federal. Cuando tengan el carácter de proveedores o consumidores,<sup>133</sup> lo que ha generado confusión e incertidumbre en esta clase de proveedores y sobre todo, muy pocos resultados en favor de los derechos e intereses de los consumidores. Como cuando las reclamaciones se hacen a Paraestatales como, la Comisión Federal de Electricidad, quien se encuentra regida por normas de carácter especial, al igual de la Procuraduría Federal del Consumidor. Lo que por ende, no le compete la aplicación de la norma para sancionarla, por tener la misma jerarquía normativa.

#### 3.4.3.1. Los procedimientos de reclamación o queja y el de infracciones a la ley

Para el objeto de estudio del presente trabajo de investigación, nos referiremos de forma específica a lo establecido en la Ley para el trámite de la atención y procedencia de quejas o reclamaciones grupales. Disposición normativa que contempla, la debida acreditación de la existencia de la identidad de causa, acción, pretensiones y proveedor; la personalidad del o los representantes del grupo de quejosos.

<sup>131</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículo 19°

<sup>132</sup> Ibidem. Artículo 28°

<sup>133</sup> Ibidem. Artículos 2° y 6°.

Así como también, que la representación y gestión se realiza de manera gratuita. Otra excepción de procedencia es que no deben estar vinculadas con actividades de proselitismo político o electoral,<sup>134</sup> además, de reunir los requisitos similares a los ya contemplados en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en la materia de acciones colectivas, contenidos en los artículos 585°, fracciones II y III, y 586°. Destacando nuevamente, la acreditación de las partes de no participar de manera institucional en actividades de proselitismo político o electoral.<sup>135</sup> Las reclamaciones tendrán por interrumpido el término para la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante el tiempo que dure el procedimiento; las reclamaciones se podrán presentar dentro del término de un año. Exceptuándose las reclamaciones que se realicen con motivo de la prestación de servicios educativos o similares proporcionados por particulares a niñas, niños o adolescentes, que se presume hayan vulnerado los derechos contemplados en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, contenidos de forma específica, en el Título Segundo. Dicha Ley, se refiere a los derechos a la vida, es decir, la supervivencia y desarrollo, a la prioridad es decir, a la protección y socorro, y a ser atendidos antes que los adultos, a la educación, a vivir en familia, a su identidad, a la protección contra el maltrato físico y emocional, a la salud, al respeto a su dignidad y no discriminación. Incluso por su discapacidad funcional física, intelectual o sensorial, a sus derechos de participación, es decir, a la libertad de expresión que comprenden las capacidades de opinión, análisis, crítica y propuesta, el derecho de información, de reunión, de asociación, de respeto a la cultura propia como la lengua, usos, costumbres, religión, organización social, al derecho al descanso y al juego, incluyendo, la prohibición de laborar a los menores de 14 años.<sup>136</sup>

<sup>134</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículo 99° fracción V., adición de dicha fracción, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 2011.

<sup>135</sup> Idem. Artículo 99° fracción VI, inciso g).

<sup>136</sup> Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. TÍTULO SEGUNDO, artículos del 14° al 42°, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2000, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial, el día 19 de agosto de 2010.

Para dicho supuesto, la reclamación podrá presentarse dentro del término de diez años, a partir de que se advierta dicha vulneración.<sup>137</sup> El primer procedimiento que analizaremos es el conciliatorio; procediendo de inmediato, a ocuparnos de los plazos en los que se sustanciaran, cada etapa que condicionara procesalmente el ejercicio previo de las acciones colectivas, ante la autoridad judicial de la federación. En la que la Procuraduría y el grupo de consumidores que acrediten debidamente su personalidad jurídica que les otorgue legitimación activa para el acceso a dicha garantía constitucional.<sup>138</sup> Dando inicio, cuando la Procuraduría, notifique al proveedor, dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción y registro de la reclamación; la que previamente, si el caso lo amerita, se haya tenido que solicitar a las autoridades de los tres niveles de gobierno que corresponda, la identificación y localización del proveedor, cuya solicitud deberá ser contestada por estas, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su presentación. Hecho que sea lo anterior, el proveedor dentro de dicho plazo, deberá entregar, un informe por escrito relacionado con los hechos, acompañado de un extracto del mismo, es decir, de otra documental de la que se debe entender en contenido de un resumen simplificado de la certidumbre y procedencia de la reclamación. Para dar cumplimiento a dicho requerimiento de la Procuraduría, deberá dar previamente cumplimiento a la formalidad de la notificación personal, la que se sujetara a lo establecido en la Ley. Igualmente y de forma supletoria a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>139</sup> La Procuraduría, señalará el día y la hora para la celebración de una audiencia de conciliación, la cual deberá tener lugar por lo menos, cuatro días después de la fecha de notificación de la reclamación al proveedor.

<sup>137</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículo 105° párrafos primero y último, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1992.

<sup>138</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 585°.

<sup>139</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículos 99° y 103°.

Solo quedando exceptuado de dicha audiencia conciliatoria, cuando se haya vulnerado alguno de los derechos contemplados en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, contenidos en el Título Segundo. En el caso de que el proveedor no se presente a la audiencia o no rinda su informe, se le impondrá una medida de apremio y se citara a una segunda audiencia en un plazo no mayor a diez días. En el caso de que tampoco vuelva a asistir el proveedor a la segunda audiencia, se le impondrá una nueva medida de apremio y se tendrá por presuntamente cierto lo manifestado por el reclamante. Cuando sea el reclamante el que no acuda a la audiencia y no presente su justificación se tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra por los mismos hechos. El conciliador, podrá en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación. Así como acordar la práctica de diligencias y permitir que las partes aporten pruebas, incluso requerir la emisión de un dictamen que cuantifique en cantidad líquida la obligación contractual el cual podrá emitir acuerdo de trámite para constituir título ejecutivo no negociable a favor del consumidor. Título ejecutivo, que podrá hacer valer ante la autoridad judicial, acción ejecutiva derivada del dictamen que prescribirá en un año a partir de su emisión. Igualmente se podrá suspender la audiencia hasta en tres ocasiones ya sea por el conciliador o a petición de ambas partes, señalándose en cada ocasión la fecha en que habrá de reanudarse.

Para la sustanciación del procedimiento conciliatorio se aplicara supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles. El procedimiento conciliatorio, concluye con un acuerdo de ambas partes por convenio o bien, cuando no se pueda llegar a la conciliación se exhortara a las partes para que designe a la Procuraduría como arbitro o dejara a salvo los derechos de ambas partes. El acuerdo de trámite emitido no admitirá recurso alguno en esta instancia.<sup>140</sup>

<sup>140</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículos 111° al 116°.

El procedimiento arbitral, es inmediatamente posterior al conciliatorio, que aunque contradictorio para establecerse, es una figura apegada a los procesos de autogestión de controversias que muy poco se han hecho eficaces por nuestra legislación. Siendo este proceso un ejemplo, primeramente por que para acceder al el, contrario a lo establecido por la Ley, previamente se tiene que agotar el procedimiento conciliatorio y si es voluntad de las partes, entonces acceder al arbitraje de la Procuraduría, esta contradicción es evidente en los artículos 116° y 117°, que lo anuncian. La otra limitante es la cuantía, es decir, siempre y cuando el monto estimado de lo reclamado, no exceda de \$411,606.67. La otra característica que hace controversial esta forma de arbitraje, es el señalamiento que hará la Procuraduría, en relación a si este procedimiento es en estricto derecho o en amigable composición. Lo anterior es así, toda vez que, el arbitraje necesariamente debe ser en estricto derecho y corresponde en todo caso al mismo arbitro que la sustanciación del procedimiento hasta su conclusión se lleve a cabo precisamente en amigable composición, por que advierte en dicho acuerdo como condicionante su participación. Cuando es de suponerse que las partes desconocen la aplicabilidad de principios, normas y capacidad de resolución de la cual esta dotada el arbitro para resolver invariablemente en conciencia y a buena fe guardada, que en todo caso tendría que ser la única condición, no para las partes, sino para con el mismo árbitro, a quien confían las partes la resolución de sus controversias.<sup>141</sup>

El procedimiento por infracciones a la ley, al igual que el procedimiento arbitral, la forma en que da inicio este procedimiento es controversial, dado que finca su procedencia justo cuando el proveedor no llega a un acuerdo conciliatorio. Así como, cuando no acepta el arbitraje de la Procuraduría, y deja a salvo los derechos de las partes. Empero, de oficio inicia un procedimiento en contra del proveedor.

<sup>141</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículos 16° al 121°.

También cuando realiza la practica de la diligencia de vigilancia y verificación respecto de la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.<sup>142</sup> La Procuraduría, notificara al proveedor, ahora en calidad de presunto infractor, los hechos que motivaron la instauración del procedimiento en su contra, otorgándole un termino de diez hábiles, para que rinda pruebas. Asi como para que también manifieste por escrito, lo que a su derecho convenga; igualmente, cuando a juicio de la Procuraduría, detecte violaciones a normas oficiales mexicanas. Notificara también al fabricante, productor o importador de tales bienes o productos, el cual igualmente estará sujeto al procedimiento por infracciones a la ley. Se admitirán las pruebas que la procuraduría estime pertinentes y procederá a su desahogo. También tendrá la facultad de pedirle pruebas al presunto infractor o de terceros que igualmente estime necesarias; concluido dicho periodo notificara al presunto infractor para que presente sus alegatos dentro de los dos días hábiles siguientes, concluido este plazo se dictara resolución dentro de los quince días hábiles siguientes. Igualmente podrá aplicar de forma supletoria en este procedimiento lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Destacando que, para la sustanciación de este procedimiento, el consumidor o grupo de consumidores, no tendrá ninguna intervención, ni como parte y por ende, no obtendrá dentro de la resolución que se dicte beneficio alguno. Es decir, la resolución que se dicte no contendrá condena que tienda a resarcir los derechos e intereses que la Procuraduría esta obligada a proteger. Es decir, la autoridad administrativa solo emitirá una resolución que implique la declaración de la violación a su Ley, o bien, a una norma oficial mexicana, incluso no considerara en la resolución, si la reclamación fue satisfecha durante la sustanciación del procedimiento por otra vía. Lo anterior, no al menos en la instancia que le corresponde resolver la infracción.<sup>143</sup>

<sup>142</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículos 96° y 97° Bis

<sup>143</sup> Ibidem. Artículos 123° al 124° Bis.

Las sanciones previstas, principalmente en multas que se encuentran establecidas, por montos que van desde los \$205.80 a \$2'414,559.14. Cuando la infracción es particularmente grave, además de la multa que podrá ascender de 123,482.00 a \$3'457,496.04, que en ningún caso podrá ser superior a los \$6'914,992.07. Otro criterio de resolución, será la clausura total o parcial la cual podrá ser de hasta noventa días, siendo estos los que pudieran afectar los derechos e intereses de un grupo de consumidores.<sup>144</sup> También se considerara particularmente grave, la reincidencia, de cuyos montos en las multas podrán ser del doble, siempre y cuando, las infracciones a la Ley, sean dos o mas, durante el transcurso de un año, contado a partir del día en que se cometió la primera infracción; también están considerados graves, las que hayan vulnerado los derechos contenidos en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.<sup>145</sup> Igualmente, la resolución, podrá incluir, la prohibición de la comercialización cuando se pueda determinar, que no es posible su acondicionamiento, reproceso, reparación o sustitución, ordenada. Incluso, la destrucción de los bienes o productos que correspondan.<sup>146</sup> El recurso administrativo, previsto para inconformarse con la resolución, se limitara al recurso de revisión, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o de forma opcional, más no limitativa. Haciendo valer dicho derecho en el juicio contencioso administrativo, llamado juicio de nulidad, previsto en la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>147</sup> A manera de conclusión, podemos advertir que la legislación secundaria de la reforma constitucional al artículo 17°, relacionada con las acciones colectivas, encuentra en la Ley Federal de Protección al Consumidor, un buen referente para anticipar lo ineficaz que haría a la garantía constitucional que nos ocupa.

<sup>144</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículos 126°, 128° BIS, 128° TER, fracción I y 133°.

<sup>145</sup> Idem, Artículos 125° y 128° TER.

<sup>146</sup> Idem, Artículo 128° QUATER segundo párrafo.

<sup>147</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, op. cit., nota 115, artículos 2° y 50°.

Lo anterior, dado que su actual contenido normativo es parcialmente acorde a su finalidad constitucional. Así como, contener disposiciones que no encuentran punto de enlace entre lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en materia de acciones colectivas y la forma en que concluye sus procedimientos administrativos en la Ley Federal de Protección al Consumidor. Es decir, en tanto que en la Ley de Competencia Económica, es condicionante, que para acceder a la acción colectiva se tiene que emitir en su resolución la declaratoria de la violación a los derechos de un grupo de ciudadanos afectados en sus intereses y derechos relacionados con el consumo popular, que eventualmente les permitirá acudir al órgano de jurisdicción judicial federal a hacer valer sus acciones colectivas. En cambio, en los procedimientos que sustancia la Procuraduría, los consumidores afectados en sus derechos e intereses, quedan apartados del procedimiento, al no darles intervención, ni ser informados de los resolutivos y sus consecuencias,<sup>148</sup> mucho menos esperar una declaratoria de violación que les permita sustentar ante el juez federal, la procedencia de su acción colectiva al carecer de dicha declaratoria. Incluso, con el riesgo de no acceder a la garantía de referencia, cuando se continúe el trámite por parte del proveedor infractor en las siguientes instancias e revisión y la contenciosa administrativa, en la que eventualmente logre la nulidad lisa y llana de los actos reclamados de la Procuraduría Federal del Consumidor. Haciendo con lo anterior, improcedente la legitimación en la causa que pretendan intentar el grupo de consumidores. Esto es generado debido a que la materia de la litis provenga de causas cuyos objetos tengan el carácter de cosa juzgada, al que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 588°, fracción V, que a letra establece:

Artículo 588.- Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

<sup>148</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículos 578° y 588° fracción I.



...V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este Título.

No obstante se considere, que igualmente la autoridad revisora o la que resuelva la controversia contenciosa administrativa de cierre, no declare la nulidad del acto que declara la infracción a la Ley Federal de Protección al Consumidor y se considere salvado el requisito de procedencia de referencia; operara entonces en perjuicio del acceso al ejercicio de las acciones colectivas del grupo de consumidores, la causal de improcedencia de la legitimación en el proceso. Lo anterior es así, por que entonces el origen del acto violatorio de los derechos e intereses del grupo de consumidores, habrá de ubicarse precisamente en el supuesto en las que estas resoluciones o actos en las que se pretende sustentar la acción ante el juez federal.

Actos que devienen de procesos administrativos seguidos en forma de juicio, tal y como lo contempla el Código Federal de Procedimientos Civiles, en el artículo 589°, fracción II, que a la letra establece:

Artículo 589.- Son causales de improcedencia de la legitimación en el proceso, los siguientes:...II. Que los actos en contra de los cuales se endereza la acción constituyan procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o procedimientos judiciales;

Sin embargo, de las consideraciones más relevantes de la función de la Procuraduría Federal del Consumidor, sin duda, se encuentra en la posibilidad de la autogestión de controversias, con o sin su intervención, tanto para promover y apoyar la constitución de organizaciones de consumidores.

Proporcionándoles capacitación y asesoría,<sup>149</sup> como para que, sin que necesariamente medie reclamación o queja, las partes auto gestionen sus controversias, sometiéndose voluntariamente al ejercicio de la facultad de la Procuraduría, de aprobar convenios que se le propongan para su validación y ratificación. Convenios que podrán ser elevados a la categoría de cosa juzgada como si se trataran de sentencia definitiva ejecutoriada. Por otro lado, al concederse la categoría de cosa juzgada y que contengan además, aparejada ejecución, esta condición, pueda hacerse valer en vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado.<sup>150</sup> Incluso, en los juzgados del fuero común, como puede ser en caso concreto en el Estado de Nayarit, al estar contemplada dicha disposición en su Código de Procedimientos Civiles, en el Título Segundo, Juicios de Tramitación Especial. Específicamente, en el Capítulo I, Ejecutivo, artículo 287\*,<sup>151</sup> Que contiene lo siguiente:

ARTÍCULO 287.- Las sentencias que causen ejecutoria y los convenios judiciales, los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, los laudos que emita esta y los laudos o juicios de contadores, motivaran ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio.

Lo anterior, es considerado en este análisis, como una gran aportación a la expedites y rapidez con la que se debe garantizar el acceso a la justicia, no obstante la ambivalencia de legislaciones a las que deriva su aplicabilidad, ya que dicha circunstancia origina confusión en el adecuado uso del instrumento legal de protección a los consumidores, empero sin duda, podría con un adecuado uso, lograr la eficacia en la resolución de las controversias de los titulares de los derechos colectivos.

<sup>149</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor, op. cit., nota 33, artículo 24°, fracción XVIII.

<sup>150</sup> Ibidem. Artículo 110°.

<sup>151</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, artículo 287\*, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, decreto numero 7519, el 21 de noviembre de 1992.

#### 3.4.4. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

El decreto que reforma y adiciona las normas secundarias relacionadas con la reforma constitucional al artículo 17º, relacionadas con las acciones colectivas, determino como norma secundaria a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, con dos adiciones y una reforma a dicha ley. Adiciones y reforma, con las que pretenden enlazar a la legislación civil adjetiva federal, que regulara el instrumento garantista del derecho difuso en análisis. Condición técnica que se vera seriamente ineficaz dada la naturaleza jurídica de las materias de especialidades del derecho que son substanciadas de forma diversa; y que el poder legislativo propone a continuación.

Artículo séptimo.- Se adiciona una nueva fracción V Bis, al artículo 11; se adiciona un segundo párrafo al artículo 91 y se reforma el artículo 92 de la Ley de protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para quedar como sigue:<sup>152</sup>

Artículo 11.- La Comisión Nacional está facultada para:

I. a V....

V Bis.- Ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren los derechos e intereses de una colectividad de usuarios.

VI. a XLII. ...

<sup>152</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO SEPTIMO.

Artículo 91.- Los defensores, durante el tiempo que desempeñen dicho cargo, no podrán dedicarse al libre ejercicio de la profesión, salvo que se trate de actividades docentes.

En caso de que un asunto represente, en cualquier forma, un conflicto de intereses para el defensor asignado por la Comisión Nacional, aquél deberá excusarse para hacerse cargo del mismo, y solicitar la asignación de otro defensor.

Artículo 92.- Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de una colectividad de Usuarios, la Comisión Nacional, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, tiene por objeto, la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social, que ofrecen un producto o servicio financiero.<sup>153</sup> La función de su objeto, estará a cargo, de un organismo público descentralizado, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la que procurara la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras. Lo anterior, con relación a la seguridad jurídica en las operaciones que realicen, mediante un procedimiento conciliatorio y arbitral, así como mediante la supervisión y regulación de las instituciones de financieras y de forma preventiva mediante el establecimiento de programas educativos que fomenten la cultura financiera.<sup>154</sup>

<sup>153</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Artículos 1° y 2°, fracción IV. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 18 de enero de 1999.

<sup>154</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 4° y 5°.

La Comisión, será presidida por una Junta de Gobierno y su integración, será por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México, de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro; así como tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y un Presidente, este último, que asistirá con voz pero sin voto, y sus sesiones serán presididas por el representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el presidente de la Junta de Gobierno, se designado por la mencionada Secretaría. La Comisión, para su operación estará integrada con unidades administrativas desconcentradas con competencia territorial específica.<sup>155</sup>

#### 3.4.4.1. El procedimiento de conciliación y arbitraje

La Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, esta facultada por Ley, para actuar como conciliador entre las Instituciones Financieras y los usuarios, la forma de las reclamaciones, se presentaran por escrito o por comparecencia. Es importante tener en consideración que la prescripción para hacerlas valer, será de dos años, y que por la sola presentación interrumpirá la prescripción de las acciones legales. La cuantía que podrá conocer para la substanciación, será hasta por un monto de seis millones de unidades de inversión; es de destacarse, que los plazos previstos en los procedimientos previsto en la Ley, son uniformes y cortos. La Comisión Nacional, por conducto de sus Delegaciones Regionales, Estatales y Locales, mismas que estarán facultadas, para substanciar el procedimiento conciliatorio y en su caso el arbitral.<sup>156</sup> El procedimiento conciliatorio, iniciara cuando sea presentada la reclamación, incluso, luego de suplir la deficiencia de la reclamación y se le correrá traslado a la Institución Financiera.

<sup>155</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, Artículos 16°, 17°, 23° y 29°.

<sup>156</sup> Ibidem. Artículos 60°, 65° y 71°.

Para que dentro de los ocho días hábiles siguientes, presente un informe relacionado con los puntos de las reclamaciones. Informe que también deberá incluir los documentos que lo sustenten, señalando en el mismo acto de recepción, la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, la que celebrará dentro de los veinte días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación; el procedimiento de conciliación, también se podrá celebrarse por vía telefónica o por otro medio idóneo. La celebración de la audiencia, podrá suspenderse hasta en dos ocasiones, la cual deberá reanudarse dentro de los diez hábiles siguientes. La Comisión Nacional, podrá requerir a la Institución Financiera la información adicional que considere pertinente, así como acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación, que le permitan al conciliador formular a las partes propuestas de solución, procurando que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. En caso de que las partes no llegaran a un acuerdo, podrán someterse al procedimiento arbitral o dejar a salvo sus derechos, para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda; para lo cual, se entregará al usuario un dictamen cuando está estime que la obligación contractual incumplida sea válida, cierta, exigible y líquida. El dictamen contendrá una valoración técnica y jurídica, elaborada en base a la información, documentación o elementos que existan en el expediente y de los que se hayan allegado, el cual, deberá ser expedido en un término de sesenta días hábiles. Lo anterior con apercibimiento al servidor público, en caso de ser omiso en su cumplimiento, conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.<sup>157</sup> Las audiencias conciliatorias, concluirán con un convenio entre las partes, estableciendo obligaciones mutuas, de forma especial las que deberán cumplir las Instituciones Financieras a favor del usuario. En el caso de que la Institución Financiera incumpla el convenio, la Comisión Nacional, ordenará a la infractora registre el pasivo contingente.

<sup>157</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 60° al 69°.

Que derive de la reclamación o en su caso como reserva. En el caso de las Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, ordenara la constitución e inversión como reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder de la suma asegurada, dicha reserva se registrara en una partida contable determinada, por el termino de ciento ochenta días, tiempo en que el usuario reclamante tendrá, para hacer valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o dar inicio con el procedimiento arbitral respectivo<sup>158</sup> o bien, cuando haya operado la caducidad de la instancia, la preclusión haya sido procedente o exista sentencia ejecutoriada en la que se absuelva a la Institución Financiera o bien, que la infractora cumpla con el pago con la conformidad del usuario.<sup>159</sup> El procedimiento arbitral en amigable composición o de estricto derecho, se desarrollara por acuerdo entre las partes y podrán adherirse a las reglas de procedimiento establecidas por la Comisión Nacional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, este procedimiento concede la aplicación supletoria el Código de Comercio. Los plazos para las dos formas de arbitraje son de aproximadamente treinta y cinco días hábiles, contemplando la caducidad de la instancia por un lapso de sesenta días. Los laudos, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.<sup>160</sup> Los convenios celebrados ante la Comisión Nacional, tendrán el carácter de sentencia ejecutoriada, teniendo un plazo para su ejecución o cumplimiento de hasta quince días, la falta de cumplimiento de los laudos o convenios, La Comisión Nacional, podrá ordenar el remate de valores invertidos, podrá además, verificar su cumplimiento puntual, pudiendo resultar aplicables las disposiciones relativas a desacato de una orden judicial.<sup>161</sup>

<sup>158</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 68ª fracción X y 70ª.

<sup>159</sup> Ídem. Artículo 72ª.

<sup>160</sup> Ídem. Artículos 73ª, 75ª y 78ª.

<sup>161</sup> Ídem. Artículos 88ª segundo párrafo y 84ª primer párrafo.

La orientación jurídica y defensa legal de los usuarios, que se refiere a la gratuidad del servicio tiene como primera regla, abstenerse de prestarla cuando la Comisión Nacional actué como árbitro, la segunda regla es que los usuarios que requieran este servicio, deberán comprobar que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un defensor especializado. En caso de estimarlo necesario la Comisión, podrá mandar practicar los estudios socioeconómicos, que comprueben la carencia de recurso del o los usuarios; cuando el usuario con posibilidades para contratar un defensor particular, solo podrá ser asesorado por única vez.<sup>162</sup> Cabe destacar, que las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias Instituciones Financieras,<sup>163</sup> esta disposición encuentra congruencia con la reforma al artículo 11°, fracción V Bis, de la Ley. Así como, destacar que la supletoriedad se hará con el Código Fiscal de la Federación, para los efectos de las notificaciones y actualización de las sanciones en multas en cumplimiento de los laudos y convenios. Pero no aplicara para las resoluciones de procesos de conciliación y arbitraje, dado que como ya se ha expuesto la supletoriedad la tendrá el Código de Comercio.<sup>164</sup> El incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en la Ley, serán sancionadas con multa que se impondrá administrativamente, tomando como base el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Las sanciones en multas para las Instituciones Financieras infractoras serán de doscientos a dos mil días de salario mínimo. Lo anterior será, por no proporcionar la información que se le requiera, que no presente el informe o que este, no se encuentre de manera razonada y se refiera a todos los hechos de la reclamación.

<sup>162</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 85° al 88°.

<sup>163</sup> *Ibidem*, Artículo 63° último párrafo.

<sup>164</sup> *Ibidem*, Artículo 7°



Igualmente se sancionara por no comparecer a la audiencia de conciliación, o cuando no acredite haber registrado el pasivo contingente o la constitución e inversión de la reserva técnica, por el incumplimiento del laudo y recurso de revisión.

Bien, una multa hasta por el importe de lo reclamado por el usuario cuando la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia. Siempre y cuando dicho importe sea menor a diez mil unidades de inversión; en caso de reincidencia las multas podrán ser de hasta el doble de las impuestas.<sup>165</sup> La Institución Financiera, dentro del plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles, para hacerse oír por la Comisión, respecto a la imposición de los acuerdos de multas; dichas sanciones deberán además, tener en cuenta las condiciones económicas y la gravedad de la falta, debiendo ser pagadas dentro de los quince días hábiles, siguientes a la fecha de notificación; cuando la sanción haya sido resultado de algún medio de defensa y la multa sea confirmada en su importe, se actualizara de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, debiendo ser cubierta en los siguientes cinco días hábiles, en caso de no ser cubiertas oportunamente, se harán efectivas a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>166</sup> El recurso de revisión, será el siguiente medio de defensa de la Institución Financiera, en contra de los actos contenidos en las resoluciones de la Comisión, recurso que será optativo, respecto al juicio contencioso administrativo. La interposición de este recurso, suspenderá los efectos del acto impugnado cuando se trate únicamente de multas; la resolución del recurso de revisión, se deberá dictar en un plazo que no exceda los noventa días, si son resueltos por la Presidencia de la Comisión. Así como dentro de los ciento veinte días hábiles, cuando se trate de recursos que sean competencia de la Junta de Gobierno.<sup>167</sup>

<sup>165</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 93° y 94°.

<sup>166</sup> Idem. Artículos 93°, 96°, 97° y 98°.

<sup>167</sup> Idem. Artículo 99° primer párrafo, 100° y 101°.

También es destacable, otra actividad para la protección de los intereses y derechos de los usuarios, siendo estos, los actos de supervisión que realiza la Comisión, que tienen como objeto, la vigilancia, prevención y corrección en el cumplimiento de normas a cargo de la Instituciones Financieras. Las cuales deberán permitir el acceso a las oficinas, locales y demás instalaciones y cuando proceda, estas medidas se harán efectivas mediante la implementación de programas de cumplimiento forzoso para las Instituciones financieras.<sup>168</sup> Cabe mencionar que, las sanciones en multas también comprenderán otras situaciones. Como el cobro de cualquier comisión que no haya sido previamente reportada a la Comisión Nacional para su inserción en la base de datos que registran esta actividad. Igualmente sucederá, con la publicidad relativa a productos y servicios enviadas a los usuarios que expresamente hayan pedido no ser molestados en su domicilio, lugar de trabajo, dirección electrónica o cualquier otro medio y también la sanción en multas por la celebración de convenios que prohíban o restrinjan a los usuarios, celebrar operaciones o contratar con otra Institución Financiera.<sup>169</sup> De las reformas hechas a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que rige la Comisión Nacional, se podrá advertir, que no hay un punto de inserción entre estas y el Código Federal de Procedimientos Civiles; la Ley, en el artículo 11° fracción V Bis, al relacionar la facultad de la Comisión Nacional, para ejercitar la acción colectiva, no establece como y en que momento, hará efectiva dicha facultad. Condición similar guarda el apartado a los defensores que brindan asistencia y orientación jurídica a los usuarios, a quienes solo se refiere para prevenirlos de no intervenir cuando este en la condición de conflicto de intereses.<sup>170</sup> En el artículo 92°, de la Ley, también reformado, establece que estarán facultados estos servidores públicos para ejercitar la acción colectiva.

<sup>168</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 153, artículos 92° Bis y 92° Bis 1.

<sup>169</sup> Idem. Artículo 94° fracciones XI, XII y XIII.

<sup>170</sup> Idem. Artículo 91°, segundo párrafo.

Empero, no remite a ninguna condición de forma, es decir, si esta acción la ejercitaran de forma oficiosa o a petición de parte, si su ejercicio lo decidirá la Comisión Nacional o los defensores o si lo harán de forma conjunta, o bien, si sustentara la Comisión Nacional su facultad de legitimación en base a su dictamen, convenio o laudo o bien, si esta facultad la delegara a los defensores y con que sustento jurídico. Lo anterior, toda vez, que el Código Federal de Procedimientos Civiles, en el artículo 585°, fracción I, no los legitima para el ejercicio de la acción colectiva ante los juzgados federales, en representación de la colectividad; dejando con lo anterior un vacío que no termina de enlazar su actuación primaria, con la garantía constitucional objeto de nuestra investigación, depositada en la Ley Adjetiva Civil Federal.

#### **3.4.5. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

Otra ley secundaria, que incluyó la reforma constitucional al artículo 17°, relacionada con el tercer párrafo, fue la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, cuyo antecedente de vigencia, data de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, del día 28 de enero de 1988, fijando su vigencia a partir del día primero de marzo de 1988, derogando a la Ley Federal de Protección al Ambiente; Esta Ley General, es la reglamentaria del artículo 4°, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 4° Constitucional, tutela en otros, la garantía del derecho a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de todas las personas. Con las excepciones y límites que establece el propio texto constitucional, en el artículo 27°; la cual registro la adición relacionada con las acciones colectivas, con fecha del día 30 de agosto de 2011, específicamente en el artículo 202°, al cual se le adicionaron los párrafos segundo y tercero.

Para quedar como sigue:<sup>171</sup>

Artículo 202. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de sus atribuciones, ésta facultada para iniciar las acciones que procedan, ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal.

Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de una colectividad, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código.

Lo anterior también será aplicable respecto de aquellos actos, hechos u omisiones que violenten la legislación ambiental de las entidades federativas.

Esta Ley, tiene por objeto entre otros, definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación, ejerce sus atribuciones bajo el principio de concurrencia, que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 73°, fracción XXIX-G; para legislar por parte de los estados y municipios en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Además de que deberá garantizar la participación corresponsable con las personas de forma individual o colectiva en dicho objeto.<sup>172</sup>

---

<sup>171</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40, ARTICULO SEXTO.

<sup>172</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Artículo 1° fracciones II, VII y VIII. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988, registrando su última reforma en el mismo órgano oficial de difusión el día 4 de junio de 2012.

Es preciso señalar, un concepto establecido en la Ley, que bien, podría englobar el objeto de toda la normatividad que precisa la materia y sus diferentes instancias que nos ocupa, siendo esta: El ambiente, como el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.<sup>173</sup> Siendo igualmente imperativo, para dicho objeto las definiciones del desequilibrio ecológico, con relación al equilibrio ecológico, ya que mientras en el primer concepto tenemos la parte generadora de sanciones previstas en esta Ley y las violaciones a dispositivos normativos relacionados.

En el segundo concepto, tenemos la constante aspiración reguladora de las normas de la materia, luego entonces, tendremos que expresar las conductas que atenderán eventualmente las acciones colectivas, previas por supuesto, a la substanciación de los procedimientos previstos por la Ley. Así tenemos que: el desequilibrio ecológico es, la alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.<sup>174</sup> Consecuencia la anterior de una evidente falta de una eficaz educación ambiental, aspiración del Estado Mexicano, de reciente incursión en la Ley, que de su propio concepto deviene su propósito forjador de conductas que garanticen la preservación de la vida.<sup>175</sup> Las atribuciones contenidas en la Ley, serán ejercidas por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Función que llevara a cabo en colaboración con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

<sup>173</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículo 3° fracciones I, adicionada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de enero de 2000.

<sup>174</sup> Idem. Artículo 3° fracciones XII, y XIV.

<sup>175</sup> Idem. Artículo 3° fracción XXXVIII. Fracción adicionada publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 7 de enero de 2000 y recorda en el mismo órgano oficial de difusión los días 26 de enero de 2012 y 4 de junio de 2012.

Bajo la eventual facultad de coordinación con otros ordenes de gobierno.<sup>176</sup> Los Congresos de los Estados y los Ayuntamientos, tendrán amplia participación en la observación de la Ley, atendiendo en todo momento al principio de coordinación, tanto para legislar, emitir disposiciones administrativas e interactuando con la sociedad, estas disposiciones alcanzan igualmente no solo a la administración pública federal, sino también al Poder Legislativo y al Poder Judicial. Poderes de la Unión quienes, deberán expedir los manuales de sistemas de manejo ambiental. Que tendrá por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades con el fin de reducir costos financieros y ambientales.<sup>177</sup> Sera objeto de esta Ley, la elaboración de su Programa de Ordenamiento Ecológico. Este programa, se elaborara en el marco del Sistema nacional de Planeación Democrática, los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, realizaran su programa de forma regionalizada,<sup>178</sup> también lo será la Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, misma que además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27° Constitucional en la materia, se deberá contar entre otros criterios, los planes o programas de desarrollo urbano. El manejo prioritario de las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos, en donde se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático.<sup>179</sup> Otra actividad, lo será, la evaluación de impacto ambiental, en donde se fijaran las condiciones a las que se sujetaran la ejecución de obras y la realización de actividades que eventualmente puedan causar desequilibrio ecológico y la preservación del medio ambiente y ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos al medio ambiente, recursos naturales, la flora y la fauna, cuando la autoridad administrativa emita su evaluación.

<sup>176</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículo 6°, primer párrafo.

<sup>177</sup> Ídem. artículos 10° y 17° BIS.

<sup>178</sup> Ídem. Artículos 20° y 20 BIS 2.

<sup>179</sup> Ídem. Artículos 23° fracciones I, V y X.

Esta será publicada en el Diario Oficial de la Federación, en la que cualquier ciudadano dentro del plazo de diez días. Podrá solicitar se ponga a disposición del público, en la entidad federativa que corresponda la manifestación de impacto ambiental, hecho lo anterior, nuevamente cualquier ciudadano podrá dentro del plazo de veinte días, proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que estime pertinentes.

Una vez cumplidos dichos plazos y acordado lo conducente, la autoridad administrativa, podrá autorizar la ejecución de la obra o la realización de la actividad o bien negarla, lo que deberá hacer en un plazo de sesenta días.<sup>180</sup> Otro elemento de su objeto, será la educación e investigación ecológicas, esta encomienda es congruente, dado que la Ley en análisis, también es reglamentaria del artículo 4° Constitucional, en la materia del derecho a la educación y de forma específica con la relacionada a la ecología. Por lo que la promoción de contenidos ecológicos, conocimientos, valores y competencias, deberán ser incorporados a los niveles básicos que coadyuven a la formación cultural de la niñez y la juventud. Igual situación, deberá acontecer en los niveles superiores para la incorporación de planes y programas para la formación de especialistas de la materia.<sup>181</sup> Las áreas naturales protegidas, son las que contienen ambientes originales que no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que, requieren ser preservadas y restauradas, mismas que se encuentran enlistadas en la Ley, en el numeral 46°; para su protección, se emitirán declaratorias de áreas naturales protegidas, emitidas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal. Cuando se trate de santuarios y de reservas de la biosfera, así como parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de recursos naturales, de protección de flora y fauna y las áreas destinadas voluntariamente a la conservación.

<sup>180</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículos 28°, 29°, 34° fracciones II y IV y 35°.

<sup>181</sup> Idem. Artículo 39°.

En los demás casos, lo harán las entidades federativas, por conducto de los Titulares del Poderes Ejecutivos Estatales o bien, por declaratoria emitida por los Congresos locales; este procedimiento, se formalizara mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación y mediante notificación personal a los poseedores o propietarios de los predios afectados. Solo en caso de no conocer sus domicilios, la notificación surtirá efectos legales mediante una segunda publicación en el mismo órgano de difusión oficial de la federación.<sup>182</sup>

Otra actividad prioritaria del objeto de la Ley, es la participación social para lograr, la correcta observación la Ley, destacando el derecho de toda persona organizada o no, a que la Secretaria de Medio ambiente y Recursos Naturales, los Gobiernos Estatales, municipales y del Distrito Federal, pongan a disposición, la información ambiental que les soliciten. Cuyo plazo de respuesta será no mayor a veinte días, debiendo previamente notificar a los solicitantes la recepción de la solicitud. El recurso legal previsto, para aquellos que se vean afectados por actos de la autoridad administrativa regulados en este tema, será mediante el de revisión sustentado de conformidad con lo dispuesto, en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>183</sup> Es decir, de nuevo estamos ante actos que se encuentran regulados por el derecho administrativo; lo anterior, frente a la imposibilidad de vincular estos procedimientos al ejercicio de las acciones colectivas contenidas en la codificación procesal del derecho civil.

<sup>182</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, Artículos 44°, 46°, 57°, 61° y 62°.

<sup>183</sup> Ibidem. Artículos 157°, 158°, 159°, 159° BIS 3, 159° BIS 5, último párrafo.



#### 3.4.5.1. El procedimiento administrativo innominado

El Procedimiento administrativo en la Ley en análisis, no tiene una denominación específica, pero esta contenido en el Título Sexto, como medidas de control y de seguridad y sanciones, al abordar este título, se puede constatar que la competencia prevista remite a un proceso administrativo que concluirá en un acto de autoridad con esas características. Mas aún, cuando remite su supletoriedad a las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>184</sup> El procedimiento de inspección y vigilancia, al igual que los demás actos de autoridad administrativa, tienen su origen en una visita, en este caso de inspección que concluirá eventualmente en un acto de molestia. La visita de inspección<sup>185</sup> tiene relación con la observancia de la Ley, respecto de los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones. La diligencia, reviste la debida identificación y acreditación del mandato del personal comisionado, estableciendo en estas documentales la precisión del lugar o zona, que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia, que invariablemente se realizara ante dos testigos, levantándose acta circunstanciada de los hechos y omisiones presenciados. Debiéndose observar lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el artículo 67°, que se refiere a la formalidad que deben contener las actas circunstanciadas. Concluida la inspección se dará la oportunidad a la persona con quien se entendió la diligencia de que formule observaciones y ofrezca pruebas o haga uso del derecho de presentarlas dentro del término de cinco días. Acto seguido, se entrega copia de la misma y de los documentos que acreditan la comisión y el acto de molestia.

<sup>184</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículo 160°.

<sup>185</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Artículos 67°, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto 1994, registrando su última reforma en el mismo órgano oficial de difusión el día 9 de abril de 2012.

La diligencia, deberá practicarse con la obligación de la persona con quien se entiende la diligencia de permitir el acceso al lugar o lugares sujetos a inspección, así como la de proporcionar toda la información que conduzca a la verificación del cumplimiento de la Ley y demás disposiciones aplicables, con excepción a lo relativo a los derechos de propiedad industrial que sean confidenciales.<sup>166</sup>

Concluida la diligencia y el plazo para ofrecer pruebas, la autoridad administrativa notificará al interesado para que adopte las medidas correctivas o de urgente aplicación, señalándole el plazo para su cumplimiento, además de señalar al interesado que cuenta con un término de quince días, para que exponga lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas, las que una vez admitidas y desahogadas, se pondrán de inmediato a su disposición junto con todas las demás actuaciones. Lo anterior, para que el interesado, en un plazo de tres días hábiles presente por escrito sus alegatos. Señala la Ley, que todas las notificaciones deberán efectuarse en un plazo máximo de quince días hábiles.<sup>167</sup> Una vez concluida la etapa de alegatos, la Secretaría, procederá dentro de un plazo de veinte días siguientes, a dictar por escrito la resolución respectiva; previa a lo anterior, es decir, durante el procedimiento y antes de que se dicte resolución, el interesado podrá convenir la realización de acciones, ya sean de restauración o compensación de daños relacionadas con las irregularidades observadas. La resolución contendrá precisamente las medidas para corregir las irregularidades de referencia, así como las sanciones a las que se hubiese hecho acreedor. Una vez notificada la resolución, el interesado en un plazo de cinco días hábiles que sigan del plazo otorgado para subsanar las deficiencias o irregularidades, deberá informar por escrito a la Secretaría, haber dado cumplimiento a la resolución.

<sup>166</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículos 162°, 164°, 165° y 167°.

<sup>167</sup> Ídem. Artículos 167° y 167° Bis 4.

Procediendo, en todo caso, a revocar o modificar la sanción o sanciones impuestas.<sup>188</sup> Cabe destacar, que la notificación de la resolución deberá contener, el texto íntegro del acto, así como el fundamento legal en que se apoye con la indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición.<sup>189</sup> La resolución podrá además, contener la adopción de medidas de seguridad, consistentes en clausura temporal, parcial o total, aseguramiento precautorio, y la neutralización.<sup>190</sup> Las sanciones que contenga la resolución, serán la multa por el equivalente de treinta a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la clausura temporal o definitiva, total o parcial, el arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, decomiso. Igualmente, en su caso la sanción podrá consistir, en la suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones correspondientes y que, de acreditarse la reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por tres veces del monto originalmente impuesto. Así como la clausura definitiva.<sup>191</sup>

El recurso de revisión, es el medio de impugnación previsto en la Ley en análisis, el cual es procedente en contra de las resoluciones definitivas, dictadas en los procedimientos administrativos, así como, en contra de sus reglamentos y disposiciones que emanen de la propia Ley; los afectados, podrán hacerlo valer dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación o ante las instancias jurisdiccionales correspondientes; el recurso de revisión, se interpondrá directamente ante la autoridad que emitió la resolución, quien una vez admitido, la turnara a su superior jerárquico para su resolución definitiva.

<sup>188</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículos 168<sup>a</sup> y 169<sup>a</sup>.

<sup>189</sup> Ídem. Artículo 167<sup>a</sup> Bis 4.

<sup>190</sup> Ídem. Artículo 170<sup>a</sup>.

<sup>191</sup> Ídem. Artículo 171<sup>a</sup>.

Refiere que los tramites relativos a la sustanciación del recurso de revisión, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>192</sup> Señala la Ley, que en tratándose de obras o actividades, donde sean aplicables de forma supletoria leyes especiales, reglamentos o normas oficiales mexicanas, así como tratándose de programas o declaratorias, los que ostenten interés legítimo tendrán derecho a impugnar los actos administrativos. También podrán exigir, que se ejecuten acciones que sean observadas en las disposiciones jurídicas aplicables, siempre dichas obras o actividades originen o puedan originar un daño. Por supuesto refiriéndose al medio ambiente, a los recursos naturales, la vida silvestre o a la salud publica, de manera optativa, podrán interponer el recurso administrativo de revisión o acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;<sup>193</sup> el mismo supuesto de procedencia será aplicable en el caso de las expedición de licencias, permisos, autorizaciones o concesiones que contravengan la Ley, y las disposiciones normativas supletorias. Con relación a la objeto de investigación de este trabajo, podemos advertir lo siguiente; La ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en su numeral 180°, ultimo párrafo, define en cuanto a su materia, quien o quienes tendrán interés legítimo, cuando con la contravención a dicho ordenamiento juridico, se cause un daño a un derecho difuso ahí contenido, como ya se expuesto, relacionado con los supuestos contenidos en la materia de su especialidad, siendo estos las personas físicas o morales de las comunidades posiblemente afectadas por las obras o actividades. Este interés legítimo, se materializa mediante la denuncia popular, facultando para su ejercicio a toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades, ya sea, que se presente ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, o ante otras autoridades.

---

<sup>192</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículos 176° y 179°.

<sup>193</sup> Idem. Artículos 180° y 181°.

En el entendido que también pudieran ser las mismas autoridades municipales a elección de los denunciantes, para que por su conducto o de las otras autoridades, le sean remitidas las denuncias a la Procuraduría.<sup>194</sup>

Contrario a la formalidad que debe guardar el ejercicio de este derecho difuso, con el Código Federal de Procedimientos Civiles, en los artículos 585°, 619° al 623°, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en su numeral 190°, no exige la constitución de la persona moral con el objeto, especialidad en acciones colectivas y anticipación en su constitución, así como tampoco, la participación del grupo de personas con un mínimo, incluso, propone la posibilidad de la denuncia por vía telefónica, así como, el guardar secreto de la identidad del denunciante, si así es requerido. Originando con los anteriores lineamientos de forma, un alejamiento entre una y otra disposición normativa, para el ejercicio de un mismo derecho difuso, derivado de las acciones colectivas, no obstante, ser evidente que son las mismas personas o grupo de personas, los titulares del mismo interés legítimo. Por otro lado, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en su artículo 195°, dispone que, derivada de la denuncia popular y concluidos los requisitos de su trámite, emitirá una recomendación, la cual se hará pública, con un carácter autónomo, empero no será vinculatoria; de aquí, podría surgir la vinculación buscada, que no prevista, de la reforma al artículo 202°, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, dado que, al no ser vinculatoria, necesariamente se tendrá que buscar la instancia jurisdiccional que así lo determine. Empero también, aquí resultaría otra falta de vinculación clara, dado que podría ser optativa la autoridad jurisdiccional, pues estas podrían ser la de un Juez del Poder Judicial de la Federación, si tomamos como referencia de fundamento el decreto que reforma y adiciona las leyes secundarias de la reforma Constitucional al artículo 17°, relacionada con el ejercicio de las acciones colectivas.

<sup>194</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, op. cit., nota 172, artículos 180° y 189°.

O bien, se opta por hacer valer el mismo derecho, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Lo anterior, dada la permisibilidad contenida en la norma de la especialidad del derecho social a la protección al ambiente y el equilibrio ecológico en sus artículos 180°, segundo párrafo y 189°, primer párrafo y la procedencia de dicha acción de nulidad prevista en la Ley Adjetiva Fiscal y Administrativa.<sup>195</sup> Por último, y a manera de reflexión, como lo expone Neófito López Ramos,<sup>196</sup> la vía colectiva en lugar de la individual debe ser una presunción que se objetiva desde que un grupo de personas ha decidido presentar una demanda; así de simple y no, dado que quien lo propone, es un juzgador en activo, pero el legislador que generó la norma no lo concibe de ese modo.

### 3.5. La cosa juzgada de la acción colectiva

Sin duda, uno de los objetivos procesales primordiales en un juicio, y en especial de la protección de los derechos e intereses de una colectividad, es alcanzar la ejecutoria de la resolución, en la que se obtenga, la procedencia del reclamo del reconocimiento del derecho difuso de las acciones colectivas. Así como, de la materia de que se trate, la reparación del daño y que esta al tener el carácter de cosa juzgada, también obtenga el carácter vinculatorio, al declarar, constituir o condenar.<sup>197</sup> Pero aún más, cuando los titulares del interés legítimo de las acciones colectivas, ejerzan el derecho de adhesión a la acción en el juicio, ya sea, durante su substanciación o bien, una vez que haya causado ejecutoria la sentencia, hacen de la reforma constitucional, una valiosa aportación al derecho mexicano.<sup>198</sup>

<sup>195</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, op. cit., nota 115, artículos 2° y 50°.

<sup>196</sup> López Ramos, Neófito, *Breve análisis de la regulación de las acciones colectivas*, Revuelta Vaguero, Benjamín, Neófito López Ramos Coord. ACCIONES COLECTIVAS UN PASO HACIA LA JUSTICIA AMBIENTAL, ed. PORRÚA, México, 2012, p. 72.

<sup>197</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 38, artículo 17° tercer párrafo.

<sup>198</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 594°.

### 3.5.1. Resarcimiento de daños

Si salvados en forma los requisitos procesales y tiempo invertidos, para hacer valer los derechos e intereses de las acciones colectivas, ante la instancia jurisdiccional competente, en la que se concluya la controversia planteada, reviste importancia igual, la forma en que se obtendrá el cumplimiento de la sentencia o convenio,<sup>199</sup> que adquirió el carácter de cosa juzgada;<sup>200</sup> así pues, tenemos que, en el contenido de la sentencia, sin excepción, se deberá hacer una relación sucinta de los terceros que ejerzan el derecho de comparecer ante el Tribunal.<sup>201</sup> Sustentando que las reclamaciones individuales deberán justificar en su caso, la relación causal en el incidente de liquidación respectivo.<sup>202</sup> Para dar formalidad al incidente de liquidación, se deberá tomar en consideración, en el caso, de los afectados adheridos voluntariamente al juicio. La posibilidad de la adherencia será después de que haya causado ejecutoria la sentencia o en su caso, el convenio judicial, adquiera la calidad de cosa juzgada, quienes tendrán hasta dieciocho meses, para hacer valer sus derechos de liquidación. El representante de la colectividad, en los casos de adhesión posterior a la cosa juzgada en dicho plazo, podrá interponer los incidentes que le sean planteados de forma expresa a manera de consentimiento para su trámite procesal.<sup>203</sup> En los casos, en que los afectados se adhieran a la colectividad durante la substanciación del proceso, promoverán el incidente probando individualmente el daño sufrido, de acuerdo a los requisitos y plazos contenidos en la sentencia o convenio judicial.

<sup>199</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 595° párrafo tercero. *"...la acción colectiva podrá ser resuelta por convenio judicial entre las partes en cualquier momento del proceso hasta antes de que cause estado."*

<sup>200</sup> *Ibidem*. Artículo 614°.

<sup>201</sup> *Ibidem*. Artículo 598°, párrafo tercero.

<sup>202</sup> *Idem*. Artículo 601°, párrafo segundo.

<sup>203</sup> *Idem*. Artículo 594°, párrafo cuarto.

Pudiendo ser, si fuera el caso, a partir de que el juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro, tendrá un año para ejercer el mismo.

Reglando además, que el cobro del pago en ningún caso será a través del representante común.<sup>204</sup> Es preciso también, dejar constancia del análisis a la reforma de leyes secundarias, que los recursos económicos que se depositen en el fondo que administrara el H. Consejo de la Judicatura Federal, podrá, eventualmente utilizarlos para el fomento de la investigación y difusión, relacionada con las acciones y derechos colectivos.<sup>205</sup>

<sup>204</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, op. cit., nota 29, artículo 605°.

<sup>205</sup> *Ibidem*, Artículo 625°, párrafo cuarto.



## Capítulo Cuarto

### Análisis comparado de las acciones colectivas

En este capítulo, realizaremos el análisis comparativo, relacionado con el modelo instituido en nuestro sistema de justicia, a partir de la reforma constitucional que garantizo el ejercicio de las acciones colectivas, con el propósito de establecer el contexto bajo el cual, los doctrinistas y legisladores diseñadores del modelo mexicano realizaron su trabajo, obteniendo un acercamiento a los razonamientos sociológicos, políticos, académicos y jurídicos, en que sustentaron la inclusión en el texto constitucional a las acciones colectivas, como otro medio procesal para garantizar el derecho fundamental al acceso a la justicia.

#### 4.1. Importancia del análisis comparado de las acciones colectivas

Lucio Pegoraro, establece, que el análisis comparativo de los modelos de justicia constitucional, debe tener como propósito, proponer un nuevo modelo al cual insertar en el ordenamiento constitucional que nos rige, sino, no tendría objeto el trabajo de investigación de la ciencia comparativa del derecho; es decir, aportar soluciones para rediseñar la operatividad la justicia constitucional,<sup>206</sup> señala igualmente, que también es fundamental la clasificación de los modelos de justicia constitucional, para establecer sus semejanzas o diferencias, cuyos ordenamientos sean aparentemente similares.<sup>207</sup>

<sup>206</sup> Pegoraro, Lucio, Catedrático de derecho publico comparado, Facultad de Derecho Universidad de Bolonia, Italia, conferencia "Metodología de la investigación del derecho comparado", Aula Magna Unidad Académica de Derecho, Universidad Autónoma de Nayarit, Tepic, México, 26, 27 y 28 de agosto de 2010.

<sup>207</sup> Pegoraro, Lucio, *Clasificación y Modelos de Justicia Constitucional en la Dinámica de los Ordenamientos*, edit., Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, ISSN 1870-8390, N° 2, 2004, pp. 131-158. [http://www.idpc.org/revistas/2/pdf/147\\_174.pdf](http://www.idpc.org/revistas/2/pdf/147_174.pdf), consultada el día 1 de agosto de 2012, p. 131.

En la actualidad el ordenamiento constitucional mexicano, como refiere Lucio Pegoraro, experimenta una dicotomía, entre un control jurisdiccional concentrado y un control difuso<sup>208</sup> y, con un sistema de gobierno presidencialista y federalista, donde en términos cuantitativos, se puede medir la mayor o menor autonomía concedida a los entes que imparten la justicia constitucional.

#### 4.2. Estados Unidos de Norte América y España

En los Estados Unidos de Norte América, la acción de clase o *class action*, es un derecho para reivindicar los derechos de un grupo de personas en una situación similar, mismas que se sustentan en la ideología del realismo jurídico estadounidense, el cual no tiene su base en la conciencia colectiva, sino en los precedentes, de donde su objetivo es la protección de grupos minoritarios y vulnerables; la protección colectiva está contenida en las normas federales relacionadas con el enjuiciamiento civil,<sup>209</sup> su uso abarca actos del Estado y acciones de particulares tanto físicas como morales, como por ejemplo: los accidentes masivos, responsabilidad de productos tóxicos,<sup>210</sup> responsabilidad civil, casos antimonopolio, patentes, marcas registradas, casos de quiebra, créditos al consumo y principalmente, en los casos de discriminación, condiciones de centros penitenciarios, centros de detención de menores o de instituciones de salud mental. En estos procesos colectivos, es permitida la concurrencia de reglas paralelas del procedimiento civil de los Estados de la Unión, de las que el juzgador, hará acopio de las normas que más beneficien a los demandantes.

<sup>208</sup> Pegoraro, Lucio. *Clasificación y Modelos de Justicia Constitucional en la Dinámica de los Ordenamientos*, op. cit., nota 207, pp. 149 - 150.

<sup>209</sup> Schuwerk, Robert P. *An overview of class action litigation in the United States of America*. Colaboración de la publicación *Las Acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, serie de estudios jurídicos Núm. 155, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2ª, Ed. México, 2011, José Ovalle Favela, (Coord.) *Federal Rules of Civil Procedure*, rules 23, 23.1 y 23.2., p.133.

<sup>210</sup> *Idem*, p.133.

El procedimiento de la acción de clase en general, contiene la celebración de una audiencia preliminar para determinar la existencia de una clase demandante, conforme a los requisitos que establece la Regla 23, del Procedimiento Civil Federal<sup>211</sup> y en todo caso, si su representación común, reúne los requisitos de la personalidad jurídica, que permitirá que el juez de la causa, sustente la declaración denominada certificación de clase. Lo anterior, también tiene efectos legales de las personas, que se incluyen en una clase que no están demandando, quienes son llamados, miembros de la clase ausentes. La declaración de certificación de clase, permite al juzgador autorizar las negociaciones entre las partes para convenir la solución de la controversia judicial. Estos convenios aprobados, deben ser notificados a todos los miembros de la clase, quienes tendrán derecho a presentar objeciones compareciendo ante el juzgador. Esta oportunidad procesal la tendrán en una audiencia denominada imparcial, que se desarrolla de forma sumaria, con la participación personal de los miembros de la clase, quienes podrán presentar evidencias y testimonios e interrogar testigos llamados por otros.<sup>212</sup> Previo al desahogo de la audiencia, se les requiere que hagan las manifestaciones de la objeción por escrito.<sup>213</sup> El proceso colectivo le ha servido a los Estados Unidos de Norteamérica para garantizar la impotencia política de causas relacionadas de derechos de las minorías y el medio ambiente, y de discriminación, como las colonias de judíos y de afroamericanos.<sup>214</sup>

<sup>211</sup> Systems opt-in and opt-out, <http://www.law.cornell.edu/rules/frcp/Rule23.htm>, consultada el día 1 de agosto de 2012.

<sup>212</sup> Schuwerk, Robert P., op. cit., nota 209, p. 143.

<sup>213</sup> Idem, p. 144

<sup>214</sup> Gonçalves Mendes de Castro, Aluisio, *Tutela dos interesses difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos no Brasil e em Portugal*. Colaboración de la publicación *Las Acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, serie de estudios jurídicos Núm. 155 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2ª, Ed, México 2011, José Ovalle Favella (Coord.) pp. 55 y 59.

En España, el ámbito del derecho privado esta tutela colectiva, se ha desarrollado fundamentalmente en el contexto del derecho al consumo, como consecuencia del imperativo constitucional de que se arbitren procedimientos eficaces para la tutela de los consumidores y usuarios.<sup>215</sup> Que al igual que en la reforma constitucional mexicana, le siguieron reformas a normas sustantivas para la legitimación procesal, pero sin que fuese acompañada de una regulación procesal específica. La reforma constitucional española, data del año 1978, misma que fue incluida en el artículo 51<sup>o</sup>,<sup>216</sup> y regulada por la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de enero de 2000, en vigor desde el día 8 de enero de 2001 y las normas secundarias reformadas que se relacionan son la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios, Ley General de Publicidad, Ley de Competencia Desleal y la Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación.<sup>217</sup> La Ley de Enjuiciamiento Civil, dispone de previsiones específicas. Estas previsiones, están contenidas, en diligencias preliminares para los efectos del llamamiento al proceso de quienes son ser demandantes, puedan estar directamente interesados en intervenir; así como, previsiones para la acumulación de acciones y procesos. Diligencias directamente relacionadas con las sentencias y para la ejecución de estas.<sup>218</sup>

<sup>215</sup> Constitución Española, [http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons\\_espa.pdf](http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_espa.pdf), consultada el día 2 de agosto de 2012.

<sup>216</sup> *Idem*. Artículo 51. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

<sup>217</sup> Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias en: Boletín Oficial del Estado, núm. 287, 30 de noviembre de 2007. <http://www.boe.es/boe/tifas/2007/11/30/pdfs/A49181-49215.pdf>. Consultada el día 2 de agosto de 2012.

<sup>218</sup> Bachmaier Winter, Lorena, *La tutela de los derechos e intereses colectivos de consumidores y usuarios en el proceso civil español*, colaboración de la publicación *Las Acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, serie de estudios jurídicos Núm. 155 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 2ª, Ed. México, 2011, José Ovalle Favela, (Coord.) pp. 4 - 14.

Esto es, que dichas diligencias preliminares, permitirán a los consumidores y usuarios afectados por un hecho lesivo, que están determinados o son de imposible determinación, a efecto de establecer la legitimación, para que el juzgador declare esa identificación subjetiva de los afectados. Toda vez, que para la eficacia de la sentencia, se habrá de extender ultra partes, incluso frente a sujetos que o hubieran litigado. Empero, determinando individualmente los beneficios por ese pronunciamiento para su liquidación en la que deberá incluirse en la sentencia como condena de reserva de liquidación.<sup>219</sup>

Se encuentran legitimados para ejercer las acciones protectoras las entidades siguientes: las asociaciones o corporaciones de empresarios, profesionales y agricultores que estatutariamente tengan encomendada la defensa de los intereses de sus miembros, las cámaras de comercio, industria y navegación, así como, las asociaciones de consumidores y usuarios de conformidad con al Ley 26/1984, de 19 de julio y en su caso conforme a la legislación autonómica en materia de defensa de los consumidores, también esta legitimado el Instituto Nacional del Consumo y los órganos del mismo en las comunidades autónomas, los colegios profesionales, el Ministerio Fiscal y las entidades de otros estados miembros de la Comunidad europea que estén habilitadas mediante la inclusión en la lista publicada a tal fin en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.<sup>220</sup>

<sup>219</sup> Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000. Artículos 13°, 15°, 219°, 221° y 222°. Citada por Bachmaier Winter, Lorena, op. cit., nota 218, p.p. 13 - 14.

<sup>220</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Privado/f7-1998.html#e4](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/f7-1998.html#e4), consultada el día 2 de agosto de 2012.

#### 4.3. América latina: Brasil y Colombia

Brasil y Colombia, son los países emblemáticos en América Latina, en la incursión constitucional de las acciones colectivas, y son sus modelos de justicia constitucional, en la materia a los que recurrió el Poder Legislativo Mexicano, para crear un modelo propio o similar, así como el contexto socio político en que se proceso la reforma constitucional se desarrollaba, para incluir la herramienta garantista, que sustenta legal e ideológicamente su actual vigencia. Brasil, en 1992, reformo su Constitución, para incluir en su sistema de justicia constitucional, la enmienda 96-A/92, que tiene como propósito que se produzca una uniformidad en la resolución de los juicios y tramite de los procesos de la protección colectiva, bajo cuatro objetivos: el acceso a la justicia, la economía judicial, la garantía procesal del principio de igualdad y de seguridad jurídica, y el equilibrio de las partes, y que con esta medida sean mas pronto, menos costosos y equilibrado para las partes.<sup>221</sup> En la actualidad, refieren sus tratadistas, el ejercicio de esta herramienta garantista con una mejor estructura, dara eficacia al acceso a la justicia mediante la eliminación de los obstaculos relacionados con los costos del proceso y el desequilibrio de las partes, es una situación que no se ha resuelto adecuadamente en el sistema de justicia brasileño.<sup>222</sup> Los antecedentes de la protección colectiva, data a partir de la publicación de la Ley de Acción Civil Pública, número 7347 de fecha 24 de julio de 1985. En la que se regulaba, la acción civil por daños y perjuicios causados al medio ambiente, bienes de consumo y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico; dicha Ley, era la secundaria normativa del artículo 5º Constitucional, que garantizaba la acción popular y era ejercida por el Ministerio Publico de la Unión, los de los Estados y Municipios, la empresa publica y asociaciones constituidas al menos un año antes de la publicación de la Ley.

<sup>221</sup> Gonçalves Mendes de Castro, Aluisio, op. cit., nota 214, p p. 55 y 56.

<sup>222</sup> *Ibidem.*, p. 56.

En 1988, la Constitución Brasileña, estableció un Título II, denominado de los Derechos y Garantías Fundamentales, en cuyo Capítulo I, enumero los derechos y deberes individuales y colectivos, siendo los artículos 5°, fracciones XVII, inciso a. XXI, XXXI y XXXII, 8° y 129° fracciones III y LXIX; de las que se desprenden, las disposiciones de protección y tutela, legitimidad y particularidades de la protección colectiva, en las materias de patrimonio histórico y cultura, deporte, consumidores, medio ambiente, acceso a la información, principalmente.<sup>223</sup> Destacando en estas materias, el Código de Defensa del Consumidor; acercando lentamente la protección colectiva, a los contribuyentes, a los generadores de empleos, a los jubilados y a las víctimas del delito.<sup>224</sup>

En Colombia, la protección colectiva se encuentra en el artículo 88°, de la Constitución Política de Colombia, la cual establece: La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos. Relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella. También regulará, las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.<sup>225</sup> Igualmente, la Constitución, en el artículo 89°, dispone que en su ley reglamentaria, establezca, los recursos, acciones y procedimientos para la protección de los derechos individuales, de grupo o colectivos.

<sup>223</sup> Constitución Política de la República Federativa de Brasil, artículo 5° fracciones XVII, inciso a. XXI, XXXI y XXXII, 8° y 129° fracciones III y LXIX, [http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileirasconstituicao1988.htm#constituicao/textoatualizado.htm](http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileirasconstituicao1988.htm#constituicao/textoatualizado.htm), consultado el día 1 de agosto de 2012.

<sup>224</sup> Gonçalves Mendes de Castro, Aluisio, op. cit., nota 214, p. p. 76 y 82.

<sup>225</sup> Constitución Política de la República de Colombia. Artículos 88°. Versión de la segunda edición corregida publicada en la Gaceta Constitucional N° 116, del día 20 de julio de 1991. [http://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.htm](http://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.htm), consultada 3 de agosto de 2012.

Frente a la acción u omisión de las autoridades públicas.<sup>226</sup> La ley reglamentaria de estos artículos constitucionales, es la 472 de 1998. A diferencia de las legislaciones de los países anteriores, en Colombia, se creó una ley especial para regular las acciones populares y acciones de grupo, es decir, sin incluir reformas a disposiciones administrativas para vincularlas al proceso civil. La enunciación de derechos emanados del artículo 88° Constitucional, se amplían en la Ley 472, al incluir, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la defensa del patrimonio público y del cultural, la seguridad y salubridad públicas, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; a el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos donde prevalezcan la calidad de vida de los habitantes y los definidos por los tratados internacionales celebrados por Colombia.<sup>227</sup> Igualmente destaca, que los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa en la materia, están legitimados para ejercer las acciones colectivas para la tutela de los intereses colectivos.<sup>228</sup> Señala Jairo Parra Quijano, que la legitimación para ejercer las acciones colectivas, contenida en la Ley 472, artículo 12, número 2. que se refieren a las organizaciones populares, están contempladas como tales los partidos políticos, entre otras, siempre y cuando la amenaza o vulneración no se haya originado en su acción u omisión, razón por la cual, el accionante no tiene por qué explicar la razón del ejercicio de la acción.<sup>229</sup>

<sup>226</sup> Constitución Política de la República de Colombia, op., cit., nota 225, artículo 89°.

<sup>227</sup> Ley 472 de 1998. Artículo 4°, incisos b), d), e), f), g), h), j), l), m) y último párrafo. [www.secretariassenado.gov.co/senado](http://www.secretariassenado.gov.co/senado). Consultado el día 1 de agosto de 2012.

<sup>228</sup> Idem. Artículo 12°, número 5.

<sup>229</sup> Parra Quijano, Jairo, *Algunas reflexiones sobre la ley 472 de 1998 conocida en Colombia con el nombre de acciones populares y acciones de grupo*, colaboración de la publicación *Las Acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, serie de estudios jurídicos Núm. 155. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2ª. Ed. México, 2011, José Ovalle Favela, (Coord.) p. 115.



Agregando, que ha sido criterio de la Corte Constitucional de Colombia, que estos legitimados no podrán en su ejercicio perseguir un resarcimiento de tipo pecuniario, dado que su único incentivo será su carácter altruista y solidario en beneficio de la comunidad de la que forme parte.<sup>230</sup>

#### 4.3.1. Resumen de los modelos comparados

La sugerencia atendida en el presente trabajo de investigación, respecto al esquema clasificatorio de la justicia constitucional de Lucio Pegoraro, citando a M. Cappelletti, consistente, en contraponer los modelos políticos de hacer justicia constitucional dando cuenta. De las estructuras, es decir, de los sujetos habilitados para controlar la Ley, la procesal, relativa al acceso a los tribunales y, la relativa a los efectos de la sentencia.<sup>231</sup> Bajo esta directriz, tenemos, que el modelo mexicano, que regula la garantía constitucional de las acciones colectivas, sitúa en su estructura para controlar la Ley, en los juzgados federales de forma exclusiva, al igual que los modelos Colombiano, Brasileño y Español. Mientras que el modelo Norteamericano, ejerce la concurrencia para que los Estados de la Unión, adquieran plena competencia, incluso, aplicando disposiciones de protección colectiva local, siempre y cuando, éstas normas otorguen mayor protección que la normatividad procesal civil federal. En cuanto al acceso al proceso, tenemos que el modelo mexicano, delimita este interés legítimo a las Procuradurías de Protección al Consumidor, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la General de la Republica, así como a las Comisiones Nacionales de Competencia y de Protección al Usuario de Servicios Financieros y a las asociaciones con interés jurídico específico y debidamente requisitadas por el Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>230</sup> Parra Quijano, Jairo, op. cit., nota 229, p. 120.

<sup>231</sup> Pegoraro, Lucio, op. cit., nota 207, p. 131, citando a M. Cappelletti, p. 137.

Igual circunstancia, encontramos en el modelo Brasileño, quien además contempla de forma significativa por su importancia de convocatoria colectiva a la cultura, deporte, los patrimonios históricos, estéticos, artísticos y el derecho de acceso a la información; en los modelos Español y Norteamericano, las condiciones de legitimación varían de acuerdo a legislaciones locales, contrastadas con la de carácter general e internacional, relacionadas principalmente con los derechos de los consumidores y especialmente en el modelo Norteamericano, que se orienta conforme lo dispongan sus precedentes, ampliando estas disposiciones a causas relacionadas de derechos de las minorías, medio ambiente, y de discriminación. En tanto, que las disposiciones de legitimación en el modelo Colombiano, además de las representaciones sociales de carácter federal, también están facultados, los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa en la materia, incluso, las organizaciones populares, contempladas como tales los partidos políticos. En cuanto a los resultados, en los modelos analizados encontramos similitud en los efectos de la sentencia en cuanto a sus efectos vinculantes, lo que es permisible en todos los modelos la adhesión a la misma; destacando el modelo Norteamericano, en cuanto refiere a la especial importancia de fomentar la negociación entre las partes durante el proceso; y por último precisar que de los modelos analizados todos coinciden en que, dado que la protección colectiva no solo se refiere a lesiones inferidas por particulares, sino por actos de autoridades públicas. En todos los modelos se contempla la administración de un fondo económico que permitirá la indemnización de daños a los justiciables, en los términos y condiciones que cada incidentista deba probar a la autoridad jurisdiccional emisora del fallo. Quizás, en el rigor de un modelo idealizado en la eficacia de la solución de las controversias de los justiciables, la pueda aportar, con el mismo rigor que guardan las reservas de su operación, el modelo de justicia constitucional en materia de acciones colectivas fijado en los derechos del consumidor Panameño.

Panamá, además de contar con una ley especial en materia de derechos y protección del consumidor, Ley 29, de 2 de junio de 2008, establece, que será competencia de Tribunales Especiales, creados para tal fin, para que ante estos se reclamen la resolución, la rescisión o la anulación de contratos de adhesión o procesos derivados del incumplimiento de contratos de consumo o para exigir el cumplimiento de garantías, el resarcimiento de daños y perjuicios o para cualquier otra reclamación que resulte de una relación de consumo.<sup>232</sup> Es decir, sustentar la eficacia de la justicia constitucional en la materia, ante un Tribunal Especial, con la emisión de una Ley Especial, obligara igualmente a que sean los titulares de la substanciación, igualmente especialistas en el derecho colectivo.

#### 4.4. Las acciones colectivas en las entidades federativas de México

El trabajo de comparación normativa, contenida en las entidades federativas de nuestro país, ofrecen un panorama adecuado para hacerlo contrastar con la reforma a las normas secundarias federales relacionadas con el instrumento garantista de las acciones colectivas, como se expondrá a continuación. El Estado de Nayarit, ofrece como aportación al nuevo instrumento garantista constitucional de la protección colectiva, un enlace del proceso administrativo que haya dado inicio en la Procuraduría Federal del Consumidor. En cuanto se refiere a los convenios y los laudos que emita esta Procuraduría, para ser ejecutados en el fuero común civil, específicamente en su codificación procesal civil, como juicios de tramitación especial de carácter ejecutivo, en el artículo 287<sup>233</sup>, que contiene lo siguiente:

<sup>232</sup> República de Panamá, <http://www.dgi.gob.pa/documentos/Ley29PAC.PDF>, consultado el día 3 de agosto de 2012.

<sup>233</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, op. cit., nota 151, artículo 287°.

**ARTÍCULO 287.-** Las sentencias que causen ejecutoria y los convenios judiciales, los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor, los laudos que emita esta y los laudos o juicios de contadores, motivaran ejecución si el interesado no intentare la vía de apremio.

Es decir, que al concederse la categoría de cosa juzgada del convenio o laudo, estos puedan hacerse valer en vía de apremio ante la autoridad administrativa federal o contenciosa fiscal y administrativa federal o en juicio ejecutivo, en el fuero común en la vía civil ejecutiva, a elección del justiciable. Quizás, esta condición procesal tendrá que ser revisada por el legislativo, para su adecuación o derogación, por contravenir la exclusividad de competencia federal o bien, será materia de revisión judicial por el juzgador, para determinar con fundamento en la Constitución de Nayarit, en el artículo 7°, fracción XIV,<sup>234</sup> y por el Código Civil de Nayarit, en los artículos 18°, 19° y 20°.<sup>235</sup> Así como, por el Código de Procedimientos Civiles de Nayarit, en el artículo 4°.<sup>236</sup>

Las declaraciones de inconstitucionalidad o de convencionalidad, respecto a su aplicación a casos concretos con sustento en el principio *pro homine*, contenido en lo dispuesto en la Constitución General, en el artículo 1°. El Estado de Nayarit, contempla una legislación en materia de competitividad, a la que adiciona la normativa relacionada con el empleo.

<sup>234</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Artículo 7°, fracción XIV. Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, los días 17, 21, 24 y 28 de febrero y 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918. <http://www.congresonay.gob.mx/> Última reforma publicada en el mismo medio de difusión oficial el 23 de junio de 2012. Consultada el día 3 de agosto de 2012.

<sup>235</sup> Código Civil para el Estado de Nayarit. Artículos 18°, 19° y 20°. Decreto 6433, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el día sábado 22 de agosto de 1991. El artículo 20°, fue reformado el día 2 de diciembre de 2010.

<sup>236</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, op. cit., nota 151, artículo 4°. Disposición: Artículo 4° A falta o insuficiencia de las disposiciones del presente código, el juzgador aplicará, por analogía, los principios constitucionales, los tratados internacionales, los principios generales del derecho y en su defecto, integrará la norma tomando como base las mismas fuentes.

Por lo que los efectos de la investigación comparatista, nos remitiremos únicamente a la parte de la competitividad.

La Ley para la Competitividad y el Empleo del Estado de Nayarit, data del día 16 de septiembre de 2009, fecha de su publicación en el Periódico Oficial local, que abrogó a la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Estado de Nayarit, publicada en el mismo órgano de difusión oficial el 10 de diciembre de 1997.<sup>237</sup> Destacando su artículo 1°, segundo párrafo, que refiere que las actividades de fomento y el desarrollo económico del estado se sujetaran y deberán ser congruentes con la Constitución General, en el artículo 26°, y en la Constitución local, en el artículo 134°, lo que determina una conexión directa con la normativa secundaria de las acciones colectivas en esta materia en la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley local, define la competitividad como, la calidad del ambiente económico e institucional para el desarrollo sostenible de las actividades privadas y el aumento de la productividad, lo que mantiene una similitud también en el objeto con la legislación federal de la materia; las resoluciones derivadas del procedimiento de cancelación de apoyos, mas no su negativa de otorgamiento, los estímulos fiscales y los incentivos, a los agentes económicos por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico y la Comisión Dictaminadora y de forma coordinada y convenida también los Ayuntamientos, son la autoridad administrativa facultada para su tramitación, estas resoluciones, solo serán combatidas mediante el uso de recursos y medios legales, previstos en la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, Ley que además, se aplicara de forma supletoria; es decir, no vincula igualmente las resoluciones emanadas de esta autoridad, hacia un eventual proceso civil federal. Con lo anterior, igualmente tendríamos un óbice, que no permitiría accionar la protección colectiva.<sup>238</sup>

<sup>237</sup> Ley para la Competitividad y el Empleo del Estado de Nayarit. Publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit, el día miércoles 16 de Septiembre de 2009, p. 1 y artículo SEGUNDO TRANSITORIO.

<sup>238</sup> Idem. Artículos 4° y 75°.

Con relación a la materia del medio ambiente, la Constitución local, lo garantiza como un derecho social, en donde lo incluye junto a otro derecho social de forma enunciativa, como lo es, el derecho al agua.<sup>239</sup> Así como, la protección de derechos individuales y colectivos relacionados con el uso y aprovechamiento del agua y recursos naturales. Empero, asegurando la protección al medio ambiente.<sup>240</sup> Siendo justo en este apartado de la Constitución local, en donde si podemos conectar con la reforma garantista de protección colectiva, al menos en esta materia y a pesar de su ley normativa local en esta materia, que remite a la substanciación de un procedimiento administrativo ambiental, que será regulado en caso de inconformidad con sus resoluciones por la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.<sup>241</sup> No obstante lo anterior, vuelve a hacer conexión con la reforma constitucional al contemplar en dicha Ley, la figura de la denuncia popular, en la que legitima a un grupo social específico para denunciar la responsabilidad ambiental, estos grupos sociales pueden ser, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, y sociedades, quienes podrán obtener de la autoridad administrativa un dictamen técnico que contenga lo relacionado a la infracción a la Ley y los daños o perjuicios ocasionados a el o los interesados, el cual tendrá, por disposición de la propia Ley, valor probatorio pleno en caso de ser presentado en juicio.<sup>242</sup> Apartado el anterior, que nos permite nuevamente vincularlo, aunque con dificultad, con el nuevo proceso civil federal, dado que otorga a los justiciables legitimados los medios de prueba necesarios, para hacerlos valer en el juicio de acciones colectivas.

<sup>239</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, op. cit., nota 234, artículo 7° fracción XIII, número B -.

<sup>240</sup> Idem. Artículo 7° fracción IV, párrafo séptimo.

<sup>241</sup> Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit. Decreto 8335, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit, el día miércoles 25 de Abril de 2001. Artículos 1°, 199°, 204°, 201°, 215°, 227°, 237°, con una última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 4 de julio de 2007.

<sup>242</sup> Idem. Artículos 265°, 270° segundo párrafo, y 271°.

Por último, la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, termina por acotar cualquier posibilidad de acceder a la justicia federal, para ejercitar las acciones colectivas, al disponer de forma clara y contundente, su competencia y jurisdicción. Lo anterior, en virtud de que deja establecido, que su objeto de regulación de justicia administrativa lo deben seguir las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado. Así como las autoridades de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, a excepción, de los organismos autónomos y el ministerio público.

Tampoco contempla en su competencia las materias de los derechos laboral y electoral;<sup>243</sup> siendo la procedencia contenciosa administrativa, la que fija la ruta a los justiciables para la substanciación del procedimiento. Lo anterior, dado que por esta vía serán procedentes las resoluciones y actos administrativos y fiscales, incluso derivados de la afirmativas o negativas fictas, actos administrativos derivados de convenios o de otros acuerdos de voluntades, omisiones del derecho de petición, normatividad expedida, o de resoluciones que afecten a la hacienda pública, o de actos de autoridad sin tener esta calidad, y las resoluciones relacionadas con las responsabilidades de los servidores públicos;<sup>244</sup> siendo precisamente en este punto de excepción de dicha Ley, donde precisamente, tendrían de contenerse la protección garantista constitucional en estudio y no dentro de la materia civil, por hacerlos incompatibles dada la vocación legal de los actos, que son regulados evidentemente por el derecho administrativo.

El Estado de Tabasco, con anterioridad a la reforma del artículo 17° Constitucional, en el Congreso del Estado, el 25 abril de 2007, fue presentada ante el Congreso local.

<sup>243</sup> Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit. Decreto 8435, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit el día sábado 17 de Agosto de 2002. Artículo 1°, con una última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial, el día 3 de marzo de 2012.

<sup>244</sup> Idem. Artículos 150° y 268°.

La Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Acciones de Protección de Intereses Colectivos y Difusos en el Estado de Tabasco.<sup>245</sup> En la que contemplaba la competencia, en la protección del medio ambiente, la salud, la preservación del patrimonio histórico, artístico y cultural y la salvaguarda de los intereses de los consumidores y usuarios; misma que no fue aprobada. Esta iniciativa, junto con la resolución, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia, en mayo de 2010, sentando un antecedente importante de la aspiración de protección colectiva, no solo para dicho Estado de la República, sino, para el mismo país.<sup>246</sup> Actualmente este Estado, en materia de protección al medio ambiente, cuenta con la Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco, que en sus primeros artículos destaca el objeto de la misma, considerándolo un bien jurídico de titularidad colectiva. Cuyo contenido normativo estaría regido de conformidad con lo dispuesto por la Constitución General y las leyes del Estado,<sup>247</sup> y que al igual que en el estado de Nayarit, acude a la supletoriedad de la legislación civil adjetiva y sustantiva local, así como también contemplar la figura de la denuncia popular, otorgándole legitimidad a toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades, a quienes también les ofrecerán un instrumento de prueba a quienes resulten afectados directamente mediante un diagnóstico básico de las auditorías ambientales.

<sup>245</sup> Iniciativa de decreto que expide, la Ley de Acciones de Protección de Intereses Colectivos y Difusos en el Estado de Tabasco. Villa hermosa, Tabasco, 25 de Abril de 2007. Fracción Parlamentaria del PAN, [http://www.congresotabasco.gob.mx/sitio/frag\\_legis/iniciativas\\_pdf/85.%20Iniciativa%20de%20Ley%0de%20acciones%20colectivas.pdf](http://www.congresotabasco.gob.mx/sitio/frag_legis/iniciativas_pdf/85.%20Iniciativa%20de%20Ley%0de%20acciones%20colectivas.pdf). Consultada el día 7 de agosto de 2012.

<sup>246</sup> Sentencia de amparo directo 15/2009, Primera Sala de la SCJN, 26 de mayo 2010 [http://200.38.163.175:50470/judicial/engroses/publica/09000150\\_001.pdf#search=%22acciones%20colectivas%20a%20favor%20de%20los%20consumidores.%20legitimacion%22](http://200.38.163.175:50470/judicial/engroses/publica/09000150_001.pdf#search=%22acciones%20colectivas%20a%20favor%20de%20los%20consumidores.%20legitimacion%22). Consultada 29 de diciembre 2011. Págs. 1 a la 41.

<sup>247</sup> Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco. Artículos 1° y 2°. Aprobada el 14 de octubre de 2008. <http://www.congresotabasco.gob.mx/>, consultada el día 7 de agosto de 2012.



Incluyendo en dicha norma la novedad de la creación de un fondo ambiental para la reparación de daños al ambiente, así como la obligatoriedad de contratación de un seguro de riesgo ambiental cuando se autoricen actividades consideradas como riesgosas, procurándose de medios económicos, gravando las actividades generadoras de daños al ambiente o en su caso por el aprovechamiento de recursos naturales, remitiendo a la jurisdicción y competencia las contiendas de los actos de autoridad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.<sup>248</sup> La Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco,<sup>249</sup> tendrá jurisdicción como órgano autónomo dotado de imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones, respecto de actos o normas emanadas de autoridades administrativas. Lo anterior con excepción a lo dispuesto en la Ley de Protección al Ambiental y las resoluciones administrativas, dichas resoluciones que tendrán que resultar sustentadas en la Ley de la Responsabilidad Civil y Deterioro Ambiental del Estado de Tabasco.

Toda vez, que para la observancia de esta Ley,<sup>250</sup> serán competentes, los juzgados civiles de primera instancia, cuya aplicación supletoria, será el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco,<sup>251</sup> juzgados civiles, que tendrán a disposición un fondo para indemnizaciones que no podrá ser menor a 50 millones de pesos.<sup>252</sup>

<sup>248</sup> Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco, op. cit., nota 247, artículos 5°, fracciones VII y VIII, 179°, 190°, 191°, fracción I, 193°, 194° y 214°.

<sup>249</sup> Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco. Artículos 1°, 38° fracción III, 39°, 40°, y 41°. Aprobada 14 de octubre de 2008. [www.congresotabasco.gob.mx](http://www.congresotabasco.gob.mx), consultada el día 7 de agosto de 2012.

<sup>250</sup> Ley de la Responsabilidad Civil y Deterioro Ambiental del Estado de Tabasco. Decreto 032 de fecha 13 de diciembre de 2004. [http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo\\_legislativo/](http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo_legislativo/), consultada el día 7 de agosto de 2012.

<sup>251</sup> Idem. Artículo 22° fracciones I, II y III.

<sup>252</sup> Ibidem. Artículo SEGUNDO TRANSITORIO

Otra norma relacionada con la competencia económica, es la Ley de Fomento Económico del Estado de Tabasco,<sup>253</sup> que tampoco vincula con la garantía constitucional de la protección colectiva. Toda vez, que las determinaciones de la autoridad administrativa cuyo titular es el Comité Dictaminador, solo son recurribles en sus resoluciones ante la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.<sup>254</sup>

El Estado de Chihuahua,<sup>255</sup> no tiene Tribunal Contencioso Administrativo, en su Ley de Fomento Económico, no contempla recurso de inconformidad alguno, ni sanciones, así como tampoco medidas de prevención. Delegando la autoridad administrativa a organizaciones civiles, como asociaciones o sociedades, dejando desde nuestro particular punto de vista en un estado de indefensión a los agentes económicos que participan para obtener apoyos, estímulos, financiamientos y por además, tampoco tendrán instancia expresa en dicha Ley. Para inconformarse con las resoluciones derivadas de acuerdos o convenios que definan la planeación y la ejecución de actividades de desarrollo y competitividad económicas, que la misma Ley contempla.

<sup>253</sup> Ley de Fomento Económico del Estado de Tabasco, decreto 0143, de 28 de abril de 2006, publicado en junio 2006, [http://www.congresotabasco.gob.mx/60/legislatura/trabajo\\_legislativo/](http://www.congresotabasco.gob.mx/60/legislatura/trabajo_legislativo/), consultada el 7 de agosto de 2012.

<sup>254</sup> *Ibidem*, Artículos 1° Bis, Fracción III, 16° y 35°.

<sup>255</sup> Constitución Política del Estado de Chihuahua, Decreto 356-50, publicada el día 14 de junio de 1950, su última reforma es el día 11 de agosto de 2012. Ley de Fomento Económico para el Estado de Chihuahua, Artículos 24°, 31°, 32°, 34° 37°, 38°, TERCERO TRANSITORIO, Decreto 908/07 P.O. publicada en el periódico oficial el 14 de abril de 2007, su última reforma es del 12 de enero de 2008, Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiental del Estado de Chihuahua, Artículo 3°, Decreto 195-05II, publicada el 8 de junio de 2005, fe de erratas 10 de agosto de 2005, su última reforma es el día 4 de julio de 2012 Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, Decreto 431-73, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha del día 23 de marzo de 1974, última reforma de fecha 28 de julio de 2012, <http://congresochihuahua.gob.mx/inicia/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

Por otro lado, remite las controversias administrativas que derivan de su Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, a la instancia jurisdiccional en materia procesal civil del fuero local. Sin embargo el Estado de Chihuahua, contempla en su legislación, la regulación jurídica de los actos administrativos. Esta Codificación es aplicable, respecto de la actuación de los particulares ante la administración pública estatal, tanto centralizada como la paraestatal. Con excepción de la materia fiscal, esta normativa esta contenida en su Código Administrativo del Estado.<sup>256</sup> Esta disposición normativa previene los casos en que no hayan quedado establecidos recursos para impugnar las resoluciones administrativas, estableciendo los recursos de revisión y revocación, que resolverá el Gobernador del Estado, cuando se hayan afectado notoria y gravemente el orden y la seguridad públicos o los intereses generales del Estado, así mismo, contempla la facultad al Gobernador del Estado, de revisar a petición de parte interesada con legítimo derecho o bien de oficio, todos los actos administrativos de sus subordinados, confirmándolos, modificándolos o revocándolos, cuando a su juicio contraríen el principio de legalidad o las normas o criterios de acción gubernamental, que orienten el desarrollo de su programa de gobierno, el tramite de este procedimiento administrativo, se llevara a cabo por conducto del Secretario General de Gobierno.<sup>257</sup> Contra las resoluciones dictadas en el procedimiento de referencia, procederá el juicio de oposición, previsto en el Código Fiscal del Estado. Este juicio, es uno de los tres que contiene esta norma fiscal, siendo el de revisión, el de reconsideración y el juicio de oposición, siendo solo este juicio solo de competencia para su substanciación el Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, por conducto de sus Salas de lo Civil.

<sup>256</sup> Código Administrativo del Estado de Chihuahua. LIBRO UNICO, TITULO UNICO, DEL REGIMEN JURIDICO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Artículos 1631° al 1637°. Decreto 497-74, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el día 21 de agosto de 1974. Su última reforma es del día 31 de marzo de 2012. <http://congresochihuahua.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

<sup>257</sup> *Ibidem*. Artículos 1638°, 1639°, 1640°, 1641° y 1642°.

El juicio se sujetara a lo dispuesto en el Código Fiscal, con aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civiles.<sup>258</sup> No obstante lo anterior y de no tener Tribunal Contencioso Administrativo, la Constitución Política local, ya contiene prevista la facultad del Congreso del Estado, en su artículo 64<sup>o</sup>, fracción XVI, para recibir la protesta legal de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en su diversa fracción XVII, la de conceder licencias temporales a los Magistrados del Tribunal de los Contencioso Administrativo.<sup>259</sup>

Condición similar guarda el Estado de Puebla, en donde tampoco tiene Tribunal Contencioso Administrativo. En sus leyes de protección al ambiente y fomento económico, también se advierte que dirimen sus controversias de conformidad con la legislación civil aplicable.

Es decir, las propias leyes administrativas de donde emana el acto administrativo, las que remiten a los Códigos Fiscal, Penal, de Defensa Social, Civil, así como al Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla,<sup>260</sup> toda vez que, igualmente, no contemplan la instancia jurisdiccional Contenciosa Administrativa, ni Ley de Justicia Administrativa.

<sup>258</sup> Código Fiscal del Estado de Chihuahua, artículos 394<sup>o</sup>, 398<sup>o</sup> y 406<sup>o</sup>. Decreto 489-70, publicado en Periódico Oficial del Estado, el día 30 de diciembre de 1970, su última reforma es del día 31 de marzo de 2012. <http://congresochihuahua.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

<sup>259</sup> Constitución Política del Estado de Chihuahua, op. cit., nota 255, artículo 64<sup>o</sup>, fracción XVI reformada mediante Decreto 1141-2010 XII P.E. publicado el 15 de septiembre de 2010 y fracción XVII reformada mediante publicación del día 10 de septiembre de 2005, consultada el día 15 de agosto de 2012.

<sup>260</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, aprobada el día 17 de noviembre de 1982, su última reforma fue publicada el día 28 de octubre de 2011. Ley de Protección al Ambiente Natural y el Desarrollo Sustentable del Estado de Puebla, artículos 179<sup>o</sup> ultimo párrafo, 180<sup>o</sup> y 206<sup>o</sup>. Decreto 247, publicada el día 7 de diciembre de 2009. Ley de Fomento Económico del Estado de Puebla, artículo 3<sup>o</sup>, SEXTO Transitorio, publicada el día 16 de abril de 2010, Iniciativa de Ley que crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Puebla, Dip. José Juan Espinosa Torres, del 7 de diciembre de 2011. Iniciativa de ley de Justicia Administrativa, del Dip. José Rodolfo Herrera Charolet, de fecha 26 de julio de 2002. <http://www.congresopuebla.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.

Dejando solo como antecedente, las iniciativas de Ley de Justicia Administrativa de julio de 2002 y diciembre de 2003 y la iniciativa de Ley para crear el Tribunal Contencioso Administrativo de dicho Estado, de diciembre de 2011.

Precisamente y a propósito de esta entidad federativa, se ha emitido un criterio de tesis aislado por parte del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicado como tesis aislada en agosto de 2012. Tesis, relacionada con la inexistencia de una instancia jurisdiccional contenciosa administrativa y el recurso de defensa judicial frente a los actos de las autoridades administrativas. Es decir, el criterio más actualizado en materia de garantías judiciales y de protección judicial en materia contenciosa administrativa de las entidades federativas de la República Mexicana que no cuentan con Tribunal de la materia, sustenta la tesis aislada que no es considerado violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, previsto en los artículos 8° numeral 1 y 25°, sustentando dicha ejecutoria de amparo precisamente en la sentencia recaída al caso Castañeda Gutman contra el Estado Mexicano, en donde se reconoce al juicio de amparo como un medio de control constitucional ventilado en la sede de jurisdicción extraordinaria, en aras de la protección del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, es decir, sustentando bajo el argumento de que no es limitante que la controversia suscitada entre los particulares y la administración pública del Estado de Puebla, sea violatoria de dicho derecho fundamental al no existir una instancia jurisdiccional en la materia o que tampoco se encuentren en la posibilidad de demandar la nulidad de los actos en la vía administrativa federal por no ser competentes los Juzgados de Distrito.

A *contrario sensu*, los gobernados tienen a su alcance la promoción del juicio de amparo indirecto, ante esos mismos Juzgados de Distrito, cuando se trate de actos o resoluciones administrativas de la administración pública del Estado de Puebla.<sup>261</sup>

El Estado Coahuila de Zaragoza,<sup>262</sup> no obstante, contar con una Ley de Procedimiento Administrativo, esta no contempla una instancia jurisdiccional para dirimir controversias derivadas de actos administrativos, normando de forma uniforme como deberán de substanciar el procedimiento administrativo en general. Disposiciones normativas de la Ley, en sus artículos 96° y 99°, a las cuales, las autoridades emisoras del acto de molestia, sujetaran el trámite del procedimiento en todas sus etapas y formalidades procesales, incluso el recurso de revisión, el cual deberá ser resuelto por la misma autoridad por medio de el superior jerárquico; lo anterior, con la salvedad, de que, si el acto impugnado, proviene del titular de una dependencia administrativa estatal o municipal, esta será resuelto por él mismo, toda vez, que no existe la segunda instancia jurisdiccional que le revise la confirmación del acto o su resolución, como lo tendría que ser, el Tribunal Contencioso Administrativo local.

<sup>261</sup> TESIS AISLADA. Contencioso Administrativo del Estado de Puebla. La ausencia de un Tribunal de dicha naturaleza en esa entidad federativa, no resulta violatoria de las garantías judiciales y de la protección judicial previstas, respectivamente, en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito. Amparo directo 75/2012. Unanimitad de votos. 10a. Época. T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, p. 1702.

<sup>262</sup> Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el periódico Oficial, el 19 de febrero de 1918, y su última reforma con fecha del día 7 de agosto de 2012. Ley de Fomento Económico del Estado de Coahuila de Zaragoza, decreto 268, publicada el 5 de julio de 2002. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, decreto 218, publicada el 8 de diciembre de 1998, última reforma del día 4 de febrero de 2011. Ley que crea la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Coahuila, decreto 713, publicada el 17 de enero de 2009. Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 96° y 99°, Decreto 325, publicada el 17 de agosto de 2007. [www.congresocoahuila.gob.mx](http://www.congresocoahuila.gob.mx), consultada el día 15 de agosto de 2012.

Pero que igualmente quedaría resuelto momentáneamente si es aplicado el criterio emitido por el Primer tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de la tesis aislada a la que hemos hecho referencia, en la que el gobernado conserva la promoción del juicio de amparo indirecto. Por otro lado, las entidades que tienen instancias jurisdiccionales en materia contenciosa y administrativa, existen los que tienen como particularidad en su ingeniería para la substanciación de las controversias, los que se encuentran incorporados al Poder Ejecutivo local.

El sustento lo fincan en la competencia derivada de los actos administrativos emitidos por las autoridades de la administración pública dependientes precisamente del Poder Ejecutivo, como los ya citados Nayarit y Tabasco, además, de Colima, Distrito Federal, Durango, y Guanajuato.

El Estado de Guerrero,<sup>203</sup> puede ser considerada como emblemática, al ser de las primeras en contemplar una instancia jurisdiccional local en materia contenciosa administrativa, cuya estructura y funcionamiento actual es referente para su análisis, también están los Estados de Michoacán de Ocampo, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán.

<sup>203</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado, las publicaciones comprendidas los días 3, 10 y 17 de noviembre de 1917 y 5 de enero de 1918, su última reforma es el día 30 de septiembre de 2011. Ley número 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero. Publicada el 3 de marzo de 2009. Ley de Fomento Económico, Inversión y Desarrollo del Estado de Guerrero, publicada el 21 de junio de 2002, su última reforma es de fecha 5 de junio de 2012. [congresoguerrero.gob.mx/inicio/](http://congresoguerrero.gob.mx/inicio/), consultado el día 15 de agosto de 2012. Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicada el 9 de marzo de 2004, Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos, publicado el 9 de marzo de 2004, última reforma 16 de junio de 2009. Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Ley del Fondo Auxiliar del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (solo para satisfacción de necesidades internas del Tribunal) publicada el 18 de julio de 2003. [www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx](http://www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx), consultado el día 1 de septiembre de 2012.

Por otro lado, tenemos a las entidades federativas que tienen incorporados sus instancias jurisdiccionales contenciosas y administrativas al Poder Judicial, siendo estos los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas, todas las entidades federativas presentan un fenómeno jurídico similar en cuanto a la legislación local, en relación con la legislación federal, que regula las acciones colectivas; es decir, solo contemplan en su legislación vigente, leyes sobre la protección al medio ambiente y desarrollo o competencia económica, en el ámbito de sus competencias, omitiendo contener disposiciones normativas en las materias de protección a los derechos e intereses del consumidor y de los usuarios de servicios financieros. Ahora bien, las legislaciones existentes en las materias de medio ambiente y competencia económica locales, no contemplan la forma de incursión al fuero federal, para hacer valer la garantía constitucional de la protección colectiva, sino por el contrario, remiten de forma directa las inconformidades ante los Tribunales locales de lo Contencioso y Administrativo. La anterior condición, presenta similitudes en el resto de las entidades federativas. Haciendo notar una clara separación en cuanto a la resolución de controversias en materia de derechos e intereses de los consumidores, usuarios de servicios financieros y de quienes ejercen la actividad económica local y los que ejercen los intereses y derechos del medio ambiente. Dejando que sea la instancia federal, empero solo en materia de amparo, la que dirima dichas controversias derivadas de estos actos de la autoridad de la administración pública dependientes del Poder Ejecutivo.

El Estado de Campeche,<sup>264</sup> cuya instancia jurisdiccional en materia contenciosa administrativa esta incorporada al Poder Judicial y que al igual que el

<sup>264</sup> Constitución Política del Estado de Campeche, artículos 6°, 54° fracción IV, decreto 190, de fecha 29 de mayo de 1965, en vigor desde el día 10 de julio de 1965, su última reforma es del día 8 de junio de 2011, decreto 128. <http://www.congresocam.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.



Estado de Baja California,<sup>265</sup> pero incorporada su instancia jurisdiccional de la materia de referencia al Poder Ejecutivo. Estas entidades estatales no contemplan legislaciones específicas relacionadas con las leyes federales secundarias de la reforma garantista de la protección colectiva, ya que hacen alusión directamente en sus respectivas Constituciones Políticas, substanciando sus controversias de forma estrictamente locales.

Es decir, mientras en las otras entidades federativas, de forma específica en materia de medio ambiente y competencia económica, remiten de alguna forma a la legislación federal de cada materia, en estas Entidades Federativas, no contemplan ningún vínculo de substanciación en la jurisdicción federal.

#### 4.4.1. Resumen de los modelos comparados de las acciones colectivas

Los Tribunales Contenciosos Administrativos, son creados con fundamento en la Constitución General, en el artículo 73<sup>o</sup> fracción XXIX-H, referente a la facultad del Congreso de la Unión, para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que diriman controversias entre la administración pública federal y los particulares,<sup>266</sup> surgiendo de este mandato constitucional, la justificación de la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y su operación será conforme lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>267</sup>

<sup>265</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, artículos 7<sup>o</sup>, párrafo sexto, 11<sup>o</sup>, párrafo quinto, 83<sup>o</sup> fracciones IV, VI, y VIII, publicada en el periódico Oficial, de fecha 16 de agosto de 1953, su última reforma es del día 11 de mayo de 2012. <http://www.congresocam.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

<sup>266</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 33, artículo 73<sup>o</sup> fracción XXIX-H.

<sup>267</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, op. cit., nota 114

Para la regulación de la primera instancia, que deberán substanciar las dependencias de la administración pública federal centralizada, además de los organismos de la administración pública federal paraestatal, en lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimientos Administrativo,<sup>268</sup> ambas disposiciones, se refieren al orden e interés públicos y se aplicaran a los actos, procedimientos y resoluciones, emanadas de estas entidades de la administración pública del Poder Ejecutivo Federal. Igualmente, la propia Constitución General, en relación a los Estados de la Federación y del Distrito Federal, dispone en el artículo 116<sup>o</sup>, fracción V, en pleno uso de su facultad constitucional para organizarse para el ejercicio del poder público. Incluso, la institución de Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, igualmente dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, con los que diriman controversias suscitadas entre la administración pública estatal y los particulares.<sup>269</sup> En este mismo sentido de congruencia fue reconocida la impartición de justicia, como un servicio público fundamental,<sup>270</sup> por quienes se encargan de su impartición. Actualmente, son veintinueve órganos de justicia administrativa, los que operan en el país, en el mismo número de Entidades Federativas. Se dice que operan como órganos fiscalizadores del quehacer del Estado [...] cuando consideramos que de forma específica, son reguladores de los actos, no del Estado, sino del Gobierno, emanado del Poder Ejecutivo; en la misión y objetivos de estos órganos jurisdiccionales, se encuentra de forma uniforme para la función jurisdiccional administrativa. El proceso administrativo o juicio de nulidad, esta contenido igualmente de forma uniforme por todos los órganos impartidores de justicia administrativa analizados, mismo que invariablemente contemplan el objeto del juicio, las partes, proceso, demanda, contestación, suspensión, audiencia, sentencia y recursos; y derivado de este proceso, el cumplimiento de la sentencia y la jurisprudencia que de ellos emana.

<sup>268</sup> Ley Federal de Procedimientos Administrativos, op. cit., nota 165.

<sup>269</sup> Ídem Artículo 116<sup>o</sup>, fracción V.

<sup>270</sup> Libro Blanco de la Reforma Judicial, una agenda para la justicia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Del análisis empírico realizado a las diferentes legislaciones de los Estados, perfilan estos órganos de justicia como autónomos, unitarios y colegiados, conociendo de una sola instancia y dos materias, la fiscal y la administrativa. La ingeniería de estos procesos, permite a los justiciables particulares o personas morales o de otras autoridades, acudir a una instancia jurisdiccional y no necesariamente judicial, que se determine la legalidad o ilegalidad de un acto de autoridad administrativa local ya sea estatal o municipal, esta ingeniería procesal permite por un lado brindar una oferta de servicio jurisdiccional en materia administrativa y por el otro lado, atender la demanda de tutela judicial derivado de actos del Poder Ejecutivo. Derivado de la regulación de los actos administrativos, tenemos la demanda que viene aparejada a la pretensión de la nulidad, que es la responsabilidad de los servidores públicos generadores y ejecutores de los actos administrativos en el ejercicio de sus funciones públicas. Destacando sin duda, la que ejercen en el habito municipal y una segunda función como la de seguridad pública y la contenida en créditos fiscales; una herramienta indispensable en la substanciación del procedimiento administrativo lo es la suspensión del acto, ya sea con efectos restitutorios, como para que se mantengan las cosas en estado que guardan, hasta en tanto se resuelva el juicio, en donde el sentido del fallo pueda ser, el sobreseimiento parcial o total. También el sentido del fallo puede concluir en la nulidad para efectos, la nulidad lisa y llana y la validez del acto reclamado, siendo similar en porcentaje los fallos de nulidad lisa y llana y los de validez de los actos. Precisar que, la distribución nacional de los 29 Tribunales de Justicia Administrativa, atendiendo a su naturaleza, están incorporados al Poder Ejecutivo como órganos autónomos, pero también al Poder Judicial como órganos judiciales; siendo 18 en el primera incorporación, es decir, al Poder Ejecutivo, los Estados de Baja California, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán.

Y 11 Tribunales incorporados al Poder Judicial, en los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas. Igualmente importante se debe dejar asentado, que la duración del proceso administrativo, frente al propuesto para la substanciación de las acciones colectivas en el proceso civil federal, es muy similar, es decir, son lo bastante largos para establecer una diferencia de conveniencia entre la permanencia y preferencia de uno frente al otro.

Lo anterior es así, ya que el procedimiento administrativo promedio, oscila entre los 145 días hábiles en el ámbito local y 513 días hábiles en el ámbito federal y el procedimiento de protección colectiva civil, que durara entre 140 y 200 días hábiles aproximadamente. También se debe destacar que en ninguna de las entidades federativas tienen normativa específica o que remita a una de carácter federal relacionada con los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, igualmente sucede con relación a los derechos e intereses de los consumidores, salvo en el Estado de Nayarit, que de forma excepcional, la Ley Adjetiva Civil, contempla la facultad de hacer valer la ejecución de la resolución o convenio celebrado ante la Delegación Estatal de la Procuraduría Federal del Consumidor. Antecedentes de su aplicación de los cuales se dará puntual seguimiento en el momento en que se estén desarrollando.

## Conclusiones y recomendaciones

### I. Respecto de la inclusión y aportación en el sistema jurídico mexicano de las acciones colectivas y su inordinación

El orden u ordenación, que deben guardar la inclusión o conexión con nuestro sistema constitucional, en donde se establecen las técnicas de garantías idóneas para asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos, que no fueron precisamente las incluidas en las reformas a las normas secundarias para hacer efectiva la nueva garantía de acceso a la justicia, o mejor dicho, es justo lo que eventualmente no sucederá, al no especializar la impartición de justicia a un órgano estatal autónomo de dicha materia tutelar, lo que podrá advertirse con la generación de sus limitaciones procesales como la provocación de un suceso inmediato de ineficacia en nuestro sistema de justicia, al ajustar las reformas constitucionales dentro y de forma exclusiva en el Poder Judicial de la Federación, con una normativa secundaria excluyente de otras materias del derecho social, perdiéndose con ello el espíritu de atención social de estos derechos de formación colectiva y enfrentando el derecho administrativo substanciado por el Poder Ejecutivo Federal, con el derecho civil que substancia el Poder Judicial de la Federación. El conjunto de garantías dirigidas a satisfacer los derechos sociales, como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo, a la cultura, al deporte y otros, como los derechos de las mujeres, jóvenes, de los niños, o incluso el de los contribuyentes, que armonizados con la ideología del garantismo internacional, concepción bajo la cual se incluyó en la reforma constitucional al artículo 17º en su nuevo tercer párrafo, se concluye aún ausente en el fenómeno jurídico que investigamos, provocando una inordinación tanto de forma, como de fondo y que en contraste, no obstante su ineficacia procesal, la sola inclusión del instrumento garantista de las acciones colectivas, sustenta la instauración de un nuevo paradigma en el derecho colectivo para nuestra sociedad.

## II. Respeto de la eficacia del fenómeno jurídico en estudio

No se puede percibir el logro de una adecuada incorporación a nuestro sistema de justicia, con la armonía del derecho y la garantía de ese derecho, la legalidad y la paz entre el derecho constitucional y el convencional, para hacer efectivo el principio Pro Homine, sin que aún se haya podido dejar atrás la postura que no acepta divergencia y tomar desde nuestra cosmovisión cultural, lo más adecuado y afín a nuestra concepción de ética y moral, voltear al verdadero sentir de justicia de las porciones agrupadas de seres humanos, con intereses legítimos comunes y otorgar el poder de decir el derecho a la jurisdicción especializada. El garantismo en su concepción más acabada, remite a la nueva concepción de la ley del más débil, en donde se incorporan los derechos públicos constitucional y administrativo, que protegen a los ciudadanos contra el acto u omisión de los poderes públicos o bien, de los particulares más fuertes frente a sectores o clases de ciudadanos más débiles, que ven vulnerados sus derechos como comunidad, que nos remite a los postulados de la Carta de la Naciones Unidas y de los contenidos específicos de los tratados internacionales sobre los derechos humanos, como el Pacto de San José, Costa Rica, en la Convención Americana de Derechos Humanos, que regionalmente nos tutela, y que al igual que las Convenciones referidas, contienen de forma específica los derechos de libertad, igualdad y de acceso a la justicia, como los derechos económicos, sociales y culturales y todos los relacionados con la justicia social. La experiencia documentada y vivida de otros países advierten que la reforma constitucional en materia de acciones colectivas, al seguirse las reformas a las normas sustantivas para la legitimación procesal de esta tutela, sin que igualmente fuese acompañada de una regulación procesal específica y sólo decretar la aplicación supletoria en un Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles presenta ya dificultades interpretativas, es decir, nuestro fenómeno jurídico en estudio, se presenta como una herramienta de acceso a justicia, con el indiscutible acierto del Poder Legislativo Mexicano, al incluirla en la Constitución General.

En contra sentido y como una consecuencia no pretendida a un limitado y precario uso del derecho tutelado de la colectividad específica o difusa, el cual se advierte de forma inequívoca, la ineficacia que contienen las reformas a las normas secundarias. El trabajo de investigación, por último, propone un aporte cultural, respecto de la conciencia colectiva y los aspectos psicológicos de autocomposición de controversias de los justiciables, el fomento a la verdad, a la legalidad y el respeto de la ley son premisa indispensable en todo modelo de justicia, cuya doctrina debe empezar en la educación que forma a los abogados, cuya finalidad sea la confianza mutua entre estos y los titulares del interés legítimo de las acciones colectivas, con mayor dinamismo de intervención procesal y acabar con una mentalidad en la que los gobernados precisan de normas con una máxima intervención de la autoridad jurisdiccional; cuando se conocen y usan los derechos colectivos y se atiende al elemento cultural de su conciencia colectiva, la sociedad civil es capaz de proponer las variantes del uso de las normativas para resolver sus controversias de forma eficaz; la reforma constitucional genero un derecho de forma acertada, pero guarda la misma condición el procedimiento con la que se hará valer dicho derecho.

### III. Propuesta como aportación de un nuevo modelo de acceso a la justicia con las acciones colectivas

El nuevo modelo que inicia con la reforma al tercer párrafo del artículo 17° Constitucional, en el contenido referente a la exclusividad de los jueces federales para conocer sobre la materia garantista, para que esta no sea solo exclusiva de los jueces federales, es decir, de la instancia federal del poder judicial, sino para que sea otorgada a la jurisdicción y competencia de la instancia contenciosa administrativa, pero no con exclusividad, sino con la posibilidad de la concurrencia, para que la instancia de los fueros locales también sea competente y adquieran plena competencia, incluso, aplicando disposiciones de protección colectiva local, siempre y cuando, estas normas otorguen mayor protección que la normatividad procesal colectiva federal. Esta facultad deberá ser otorgada al organismo autónomo idóneo, es decir especializado, la cual resulta ser el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que en plenitud de jurisdicción dirima las controversias emanadas del ejercicio del derecho de las acciones colectivas, quien hará observar el cumplimiento del interés legítimo en los procedimientos contenciosos administrativos de este derecho difuso. Así tenemos que, la primera instancia para el ejercicio de este derecho colectivo la proporcionará la autoridad administrativa que debe emitir el acto administrativo como tal o como resolución; para que este pueda ser recurrido como acto de molestia en una segunda instancia de revisión, que deberán substanciar las dependencias de la administración pública federal centralizada, además de los organismos de la administración pública federal paraestatal o descentralizada, de conformidad en lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimientos Administrativos. La segunda y tercera instancia será como hasta ahora, es decir, de forma optativa también en materia de acciones colectivas, ya sea, para que ejerciendo la facultad de concurrencia, substancien el recurso de revisión los Tribunales Contenciosos Administrativos de los Estados de la República.



O bien, ocurran directamente a la instancia del juicio contencioso administrativo federal o también denominado de nulidad, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Lo anterior, sin que el Poder Judicial de la Federación deje de cumplir su función de órgano de control constitucional en todo el proceso contencioso administrativo en la materia de acciones colectivas al estar expedito el derecho constitucional al juicio de amparo.

El nuevo modelo propuesto, sustenta que la codificación para la substanciación de las acciones colectivas tendrá que estar contenida en un libro específico en forma de Ley o Código o bien, agregada al capitulo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, condición que deberá ser acompañada de diversas reformas y adiciones a las normas de las materias relacionadas. Las cuales no deberán limitarse a las que emanaron del decreto de referencia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2011.<sup>271</sup> Sino que además, deberá complementarse con las materias relacionadas a los derechos económicos, sociales y culturales a que se refiere la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>272</sup> sin excluir ninguno de estos, es decir, no solo los derechos e intereses colectivos de usuarios de servicios y consumidores, sino también de contribuyentes, deportistas, los derechos de quienes protegen, conservan y difunden el patrimonio cultural común ya sea tangible o intangible, histórico, arqueológico, antropológico y artístico, los usuarios de servicios de acceso a la educación, a la salud física y psicológica, así como de acceso a la vivienda digna y decorosa; los que ejercen derechos de género como el desarrollo y protección de los derechos de las mujeres, jóvenes, adultos mayores, niños y niñas.

<sup>271</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, op. cit., nota 40.

<sup>272</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica, op. cit., nota 2, artículos 8º numeral 1, 25º y 26º.

En cuanto al acceso al proceso, tenemos que el modelo mexicano actual, delimita y limita este interés legítimo a las Procuradurías de Protección al Consumidor, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la General de la República, así como a las Comisiones Nacionales de Competencia y de Protección al Usuario de Servicios Financieros. Así como por las asociaciones con interés jurídico específico y debidamente requisitadas por el Consejo de la Judicatura Federal. Por lo que el nuevo modelo ampliará su espectro de protección a las materias ya referidas y otorgar la facultad de aprobar la inscripción en el Registro de Asociaciones de Representatividad Colectiva a la autoridad jurisdiccional competente, es decir, quitar esa facultad al Consejo de la Judicatura Federal y se lleve a cabo la creación de un Órgano Registral de carácter público, cuyos requisitos de inscripción sean mas accesibles y transparentes.

El sustento constitucional para delimitar la jurisdicción y competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra contenido en la Constitución General, en el artículo 73°, fracción XXIX-H, referente a la facultad del Congreso de la Unión, para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo. Órganos Jurisdiccionales dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que diriman controversias entre la administración pública federal y los particulares.<sup>273</sup> Los que se refieren al orden e interés públicos y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones, emanadas de estas entidades de la administración pública del Poder Ejecutivo Federal. Igualmente, la propia Constitución General, en relación a los Estados de la Federación y del Distrito Federal, dispone en el artículo 116°, fracción V, en pleno uso de su facultad constitucional para organizarse para el ejercicio del poder público. Incluso, la institución de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, igualmente dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

<sup>273</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 38, artículo 73° fracción XXIX-H.

Con los que diriman controversias suscitadas entre la administración pública estatal y los particulares.<sup>274</sup> En este mismo sentido de congruencia fue reconocida la impartición de justicia, como un servicio público fundamental,<sup>275</sup> y por ende de concurrencia debidamente justificada y aplicable. Además por ser ya un criterio firme en la jurisprudencia fiscal y administrativa del estudio preferente del principio de mayor beneficio para el justiciable frente a actos de autoridades de la administración pública.<sup>276</sup> Por lo que en pleno ejercicio de la facultad constitucional contenida en el artículo 1°, tercer párrafo, que se refiere al principio *pro homine* o pro persona, mediante la implementación de otro principio inominado de la revisión judicial relacionado al control judicial difuso de convencionalidad o de inconstitucionalidad, cuando se trata de la protección de los derechos humanos, incluso ahora en su nueva modalidad colectiva.

Modalidad ampliamente apoyado por los tratadistas del derecho procesal constitucional, como lo sostiene García Morelos,<sup>277</sup> y quien hace referencia al dinamismo de vanguardia que el derecho procesal administrativo ha desarrollado en la materia, siendo otra razón mas para proponer en el nuevo modelo garantista para que sea la instancia contenciosa administrativa la que substancie el proceso de las acciones colectivas. No solo es el hecho de la más alta importancia jurídica y social de la inserción como garantía constitucional de las acciones colectivas, sino también lo novedoso de la posibilidad de la autocomposición de controversias que tendrá la nueva ley o codificación de las acciones colectivas.

<sup>274</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., nota 38, Artículo 116°, fracción V.

<sup>275</sup> Libro Blanco de la Reforma Judicial, una agenda para la justicia en México, op. cit., nota 268.

<sup>276</sup> Jurisprudencia, *Conceptos de impugnación en el juicio contencioso administrativo federal. Su estudio debe atender al principio de mayor beneficio, para lograr la nulidad lisa y llana, pudiéndose omitir el de aquellos que aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el actor*, séptima época, publicación N° 14, septiembre 2012.

<sup>277</sup> Gracia Morelos, Gumesindo, *El control judicial difuso de convencionalidad de los derechos humanos por los tribunales ordinarios en México*, editorial UBIJUS, México, junio 2010, p.p. 10 – 11.

Figura jurídica procesal que se verá privilegiada en su diseño por ser la principal etapa del procedimiento, en donde las partes, es decir, los representes o apoderados legales de las autoridades administrativas y los particulares generadores o beneficiarios del o los actos administrativos que lesionan los derechos e intereses colectivos y los titulares del derecho y del interés legítimo, expongan sus propuestas de autocomposición de controversias con la mediación de la autoridad jurisdiccional, cuyos efectos convenidos tendrán los mismos efectos jurídicos de una sentencia ejecutoriada. Así como efectos resarcitorios de daños y con el carácter de adhesivos. Es decir, con un resultado eficaz por que sus efectos serán vinculantes, expeditos, resarcitorios y accesibles económicamente.

**Fuentes de información****Acervos de consulta**

- ✓ Petit, Eugene, Tratado elemental de derecho romano, 17ª edición, Esfinge, México 2001.
- ✓ Cabrera Acevedo, Lucio, La Tutela de los intereses colectivos o difusos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993.
- ✓ Cabanellas de Torres, Guillermo Diccionario Jurídico Elemental, Edit. Heliasta 19ª ed. Buenos aires, Argentina. 2008.
- ✓ Zarate, José Humberto, et al., Ponciano Octavio Martínez García, Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, Sistemas Jurídicos Contemporáneos, Edit. Mc Graw Hill, México, enero 2008.
- ✓ Gidi, Antonio, Las acciones colectivas y de tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil, un modelo para países de derecho civil, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1ª Edición, México 2004.
- ✓ Gidi, Antonio. Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos individuales en Brasil: Un modelo para países de derecho civil. University of Houston. Public law and Legal. series 2006-A-14.
- ✓ Espinoza, Alexander, Principios de Derecho Constitucional, ISBN: 980-12-2254-9, Instituto de Estudios Constitucionales, Caracas, Venezuela. 2006.
- ✓ Hildegard, Rondón de Sanso, Estudio sobre la Acción Colectiva, Caracas, Venezuela, 2003.
- ✓ Peña, Gonzales, Oscar, Mediación y conciliación extrajudicial, medios alternos de solución de conflictos, teoría y práctica. Edit. Flores editor y Distribuidor. México abril 2010.
- ✓ Aymard Sartre, Jean-Paul Charles, El ser y la nada, Biblioteca de Obras Maestras del Pensamiento, creador de la psicología existencialista y premio nobel de literatura 1964, declinado voluntariamente, edit., Posada, 1942, México.

- ✓ Almagro Nosete, José. Tutela procesal ordinaria y privilegiada (jurisdicción constitucional) de los intereses difusos. Revista de Derecho Político Núm. 16, España, Invierno 1982-1983.
- ✓ García Máynez, Eduardo. Positivismo jurídico, realismo sociológico iusnaturalismo. Biblioteca de ética, filosofía del derecho y política, Dir. Ernesto Garzón Valdés y Rodolfo Vázquez, Edit. Fontamara, octava edición 2011, México.
- ✓ Diccionario Jurídico Mexicano. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 1996, T. III.
- ✓ Huerta Ochoa, Carla Dra. El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- ✓ Uribarri Carpintero, Gonzalo (Coord.) y Co autores. "Acceso a la justicia alternativa". La reforma al artículo 17 constitucional. Edit. Porrúa México enero 2010.
- ✓ Ovalle Favela, José "Proceso y justicia" Edit. Porrúa México septiembre 2009.
- ✓ Cristina Puga, Cristina. Luna, Matilde Acción Colectiva y organización. Estudios sobre desempeño asociado UNAM Instituto Investigaciones Sociales. Primera edición. México 2008.
- ✓ Gidí, Antonio. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo Coordinadores "Código Modelo de Procesos Colectivos" Un dialogo iberoamericano, comentarios articulo por articulo. Edit. Porrúa, UNAM, México, octubre 2008.
- ✓ Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional Tercera edición, Edit. Oxford, marzo 2008.
- ✓ Azua Reyes, Sergio T. Metodología y técnicas de la investigación jurídica, Porrúa Hermanos, México, 1998.
- ✓ Writker, Jorge, La Investigación Jurídica, serie jurídica, Mc Graw Hill, México. 1995.
- ✓ Luigi Ferrajoli. Democracia y garantismo, edición de Miguel Carbonell. Editorial Trotta, segunda edición, Madrid, España, 2010.

- ✓ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías: Elemento para una reconstrucción*, edit., Trotta, Madrid, España, 2007.
- ✓ Moreno Cruz, Rodolfo, "El Modelo Garantista de Luigi Ferrajoli. Lineamientos Generales", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XI, número 120, México, Sep.-Dic., 2007.
- ✓ *Las Acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*, colaboradores: Schuwerk, Robert P, *An overview of class action litigation in the United States of America*. Federal Rules of Civil Procedure, rules 23, 23.1 y 23.2, Gonçalves Mendes de Castro, Alusio, *Tutela dos interesses difusos, colectivos em sentido estrito e individuais homogêneos no Brasil e em Portugal*, Bachmaier Winter, Lorena, *La tutela de los derechos e intereses colectivos de consumidores y usuarios en el proceso civil español*, Parra Quijano, Jairo, *Algunas reflexiones sobre la ley 472 de 1998 conocida en Colombia con el nombre de acciones populares y acciones de grupo*, publicación serie de estudios jurídicos, Núm. 155, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2ª, Ed. México, 2011, José Ovalle Favela, (Coord.).
- ✓ *Libro Blanco de la Reforma Judicial, una agenda para la justicia en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.
- ✓ Gracia Morelos, Gumesindo, *El control judicial difuso de convencionalidad de los derechos humanos por los tribunales ordinarios en México*, editorial UBIJUS, México, junio 2010.
- ✓ Nambo Caldera, Alfonso. *Instrumento metodológico para la elaboración de tesis.*, México. UAN/UADE. 2008
- ✓ Revuelta Vaquero, Benjamín, López Ramos, Neófito, Coord. ACCIONES COLECTIVAS, *un paso hacia la justicia ambiental*, edit., PORRÚA, México, 2012.

## Conferencia

- Pegoraro, Lucio, Catedrático de derecho publico comparado, Facultad de Derecho Universidad de Bolonia, Italia, conferencia *"Metodología de la investigación del derecho comparado"*, Aula Magna Unidad Académica de Derecho, Universidad Autónoma de Nayarit, Tepic, México, 26, 27 y 28 de agosto de 2010.

## Normatividad

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1º tercer párrafo, 17º tercer párrafo, 28º, 73º fracción XXIX-H, 116º fracción V, reforma vigente a partir de la publicación en el D.O.F. el 29 de julio de 2010 y la vigente.
- Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la CPEUM. Publicado en el D.O.F., el día 29 de julio de 2010.
- Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Publicado en el D.O.F. 30 de agosto de 2011.
- Contradicción de tesis 2a./J.168/2011 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, octubre de 2011, *"COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACION QUE EMITE EN RELACION CON LA RECLAMACION FORMULADA CON UN AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGIA ELECTRICA NO ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"*.



- Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos, 578°, 581°, fracciones I, II y III, 582°, 585°, fracciones I, II, III, IV, 578°, 581° fracciones I, II y III, 584°, 585°, 586°, fracciones I, II, III, IV y V, 587°, 588° fracciones I, V, 589° fracción II, 590°, 591°, 592°, 593°, 594° párrafo cuarto, 595° tercer párrafo, 596°, 597°, 598° párrafo tercero, 601° párrafo segundo, 605°, 610°, 611°, 612°, 613°, 614°, 619°, 620°, 621° y 623°, 625° párrafo cuarto, vigente a partir del 29 de febrero de 2012. Decreto 28 abril de 2011, publicado D.O.F. el día 30 de agosto de 2011.
- Ley Federal de Protección al Consumidor. Artículos 2°, 5°, 6°, 16°, 19°, 20°, 24°, fracciones I, II, III, XVIII, 26°, 28°, 96°, 97° BIS, 99° fracciones V, VI inciso g), 103°, 105° párrafos primero y ultimo, 110°, 111°, 116°, 121°, 123°, 124°, 124° BIS, 125°, 126°, 128° BIS, 128° TER, fracción I, 128° QUATER segundo párrafo, 133°, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992 y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 9 de abril de 2012.
- Diario Oficial de la Federación, 29 de julio 2010.039. y Gaceta Parlamentaria, anexo-IV, 25 de marzo de 2010.
- Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que adiciona el diverso Acuerdo General que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se crea y regula el registro de las asociaciones civiles a que se refiere el artículo 585°, fracción II, en relación con el 619°, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Sesión ordinaria del 21 de marzo de 2012.
- Código Penal Federal, artículos 178°, 183°. Publicado con su última reforma en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de junio de 2012.
- Ley Federal de Competencia Económica, artículos 1°, 2°, 3°, 7°, 10°, 16°, 23°, 24° fracciones I, XVII, XVIII, XVIII bis, 25°, 26°, 27°, 28° fracción III, 30°, 31°, 32°, 33°, 33° bis, 33° bis 1, 33 bis 2, 33° bis 3, 34° bis 1, 34° bis 4, 35°, 35° bis, 36°, 38° segundo párrafo, 39°, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 9 de abril de 2012

- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículos 2° y 50°. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de diciembre de 2005, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 28 de enero de 2011.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. TITULO SEGUNDO, artículos del 14° al 42°, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000, y su última reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 19 de agosto de 2010.
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, Artículo 287°. Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, Decreto numero 7519, el 21 de noviembre de 1992.
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Artículos 1° y 2°, fracción IV, 4°, 5°, 7°, 16°, 17°, 23°, 29°, 60°, 63° ultimo párrafo, 65°, 68° fracción X, 69°, 70°, 71°, 72°, 73°, 75°, 78°, 88° segundo párrafo, 84° primer párrafo, 85° al 88°, 91° segundo párrafo, 92° Bis, 92° Bis 1, 93°, 94° fracciones XI, XII y XIII, 96°, 97°, 98°, 99° primer párrafo, 100°, 101°, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de enero de 1999.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Artículos 1° fracciones II, VII y VIII, 3° fracciones I, XII, XIV, XXXVIII, 6° primer párrafo, 10°, 17° BIS, 20°, 20° BIS 2, 23° fracciones I, V y X, 28°, 29°, 34° fracciones II y IV, 35°, 39°, 44°, 46°, 57°, 61°, 62°, 157°, 158°, 159° BIS 5 ultimo párrafo, 160°, 162°, 164°, 165°, 167°, 167° Bis 4, 168°, 169°, 170°, 171°, 176°, 179°, 180°, 181°, 189°, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988, registrando su última reforma en el mismo órgano oficial de difusión el día 4 de junio de 2012.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Artículos 67°, 116° fracción V, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto 1994, registrando su última reforma en el mismo órgano oficial de difusión el día 9 de abril de 2012.

- Código Civil para el Estado de Nayarit. Artículos 18°, 19° y 20°. Decreto 6433, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el día sábado 22 de agosto de 1991, el artículo 20°, fue reformado el día 2 de diciembre de 2010.
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, artículos 4°, 287°, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, Decreto numero 7519, el 21 de noviembre de 1992.
- Ley para la Competitividad y el Empleo del Estado de Nayarit. Publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit, el día miércoles 16 de Septiembre de 2009. P. 1 y artículo SEGUNDO TRANSITORIO, 4°, 76°.
- Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit. Decreto 8335, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit, el día miércoles 25 de Abril de 2001. Artículos 1°, 199°, 204°, 201°, 215°, 227°, 237°, 265°, 270° párrafo segundo y 271°, con una ultima reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial el día 4 de julio de 2007.
- Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit. Decreto 8435, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit el día sábado 17 de Agosto de 2002, artículo 1°, 150° y 269°, con una ultima reforma publicada en el mismo órgano de difusión oficial, el día 3 de marzo de 2012.
- TESIS AISLADA: Contencioso Administrativo del Estado de Puebla. La ausencia de un Tribunal de dicha naturaleza en esa entidad federativa, no resulta violatoria de las garantías judiciales y de la protección judicial previstas, respectivamente, en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito. Amparo directo 75/2012. Unión Presforzadora, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Alejandro Lobato Rodriguez, 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2; Pág. 1702.

- Jurisprudencia, *Conceptos de impugnación en el juicio contencioso administrativo federal. Su estudio debe atender al principio de mayor beneficio, para lograr la nulidad lisa y llana, pudiéndose omitir el de aquellos que aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el actor*, séptima época, SCJN, publicación N° 14, septiembre 2012.

### Documentos legislativos

- Murillo Karam, Jesús, senador, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas. 7 de febrero de 2008, grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
- Minuta con proyecto de decreto que se remitió a la H. Cámara de Senadores que adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 25 de marzo de 2010.
- Diario Oficial de la Federación 29 de julio de 2010 y Gaceta Parlamentaria, anexo-IV, 25 de marzo de 2010.
- La Obra Legislativa de la LXI Legislatura. Centro de Documentación Información y Análisis, Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Interior. H. Cámara de Diputados. <http://www.diputados.gob.mx>, septiembre 2010, p. 26. consultada 11 de octubre de 2010.
- Iniciativa de decreto que expide, la Ley de Acciones de Protección de Intereses Colectivos y Difusos en el Estado de Tabasco. Villa hermosa, Tabasco, 25 de Abril de 2007. Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional. [http://www.congresotabasco.gob.mx/sitio/trab\\_legis/iniciativas\\_pdfs/85.%20Iniciativa%20de%20Ley%0de%20acciones%20colectivas.pdf](http://www.congresotabasco.gob.mx/sitio/trab_legis/iniciativas_pdfs/85.%20Iniciativa%20de%20Ley%0de%20acciones%20colectivas.pdf) Consultada el día 7 de agosto de 2012.

## Internet

- ✓ Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, Leyes Federales y Estatales, <http://www.cddhcu.gob.mx/> consultado el día 16 de julio y 5 de agosto de 2010.
- ✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, noviembre de 1969. <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-32.html> consultado el día 3 de noviembre de 2010.
- ✓ Censo 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484>, consultada en 15 de Febrero de 2012.
- ✓ Secondat Montesquieu, Charles Louis, *El Espíritu de la Leyes*, libro XI, capítulo IV. 1784. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2124/17.pdf>, consultado el 21 de junio de 2011.
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, <http://www.derechos.org/nizkor/ley/pdcp.html>, consultado el día 23 de junio de 2011.
- ✓ Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados de 1969, <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>, consultado el día 23 de junio de 2011.
- ✓ Sentencia de amparo directo 14/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada el 26 de mayo de 2010, <http://www.scjn.gob.mx/CentroBusqueda/results.aspx?k=acciones%20colectivas%20a%20favor%20de%20los%20consumidores.%20legitimacion&offset=20>. Consultada 29 de diciembre de 2011. Págs. 1 a la 102.
- ✓ [Rae.es/drae/ServletConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=redactar](http://rae.es/drae/ServletConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=redactar). Consultado el día 17 de junio de 2011.
- ✓ <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/dir/DIR-ISS-04-10-pdf>, consultado el día 25 de septiembre de 2010.

- ✓ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ejercicio de la facultad de atracción. Solicitud de atracción 36/2009, junio 24 2009.
- ✓ Noyola Zarco, Raquel, *Perspectivas de las Acciones Colectivas*, revista del Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República LX Legislatura, año 1, número 5, diciembre 2008, México, <http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/publicaciones/revista5/3.pdf> consultado el 11 de octubre de 2011.
- ✓ De la Rosa Pacheco, Guillermo, La sociología jurídica y la importancia y función del contexto social, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/24/pr/pr17.pdf>, Consultada el 13 de octubre de 2011.
- ✓ Cortes Cortes, Manuel y Iglesias León, Miriam, *Generalidades sobre Metodología de la Investigación*, Universidad Autónoma Del Carmen, Campeche, México 2004, [http://www.unacar.mx/contenido/gaceta/ediciones/metodologia\\_investigacion.pdf](http://www.unacar.mx/contenido/gaceta/ediciones/metodologia_investigacion.pdf). Consultada 13 de octubre de 2011.
- ✓ Sentencia de amparo directo 15/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada el 26 de mayo de 2010, [http://200.38.163.175:50470/juridica/engroses/publico/09000150.001.pdf#search=%22acciones colectivas a favor de los consumidores. legitimacion%22](http://200.38.163.175:50470/juridica/engroses/publico/09000150.001.pdf#search=%22acciones%20colectivas%20a%20favor%20de%20los%20consumidores%20legitimacion%22). Consultada el 29 de diciembre de 2011.
- ✓ Juan N. Silva Meza, Ministro SCJN, Voto concurrente formulado en el juicio de amparo directo 15/2009, dictada el 26 de mayo de 2010. Consultada el 29 de diciembre de 2011.
- ✓ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 150, "FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO".
- ✓ Pegoraro, Lucio, *Clasificación y Modelos de Justicia Constitucional en la Dinámica de los Ordenamientos*, edit., Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, ISSN 1870-8390, N° 2, 2004, pp. 131-158. [http://www.idpc.org/revistas/2/pdf/147\\_174.pdf](http://www.idpc.org/revistas/2/pdf/147_174.pdf). consultada el día 1 de agosto de 2012.

- ✓ <http://www.law.cornell.edu/rules/frcp/Rule23.htm>. Systems opt-in and opt-out, consultada el día 1 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Española, [http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons\\_espa.pdf](http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_espa.pdf). consultada 1 de agosto de 2012.
- ✓ Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias en: Boletín Oficial del Estado, núm. 287, viernes 30 de noviembre de 2007. <http://www.boe.es/boe/dias/2007/11/30/pdfs/A49181-49215.pdf>. Consultada el día 2 de agosto de 2012.
- ✓ [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Privado/17-1998.html#c4](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/17-1998.html#c4), consulta 2 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política de la República Federativa de Brasil. Artículos 5°, fracciones XVII, inciso a. XXI, XXXI y XXXII, 8° y 129°, fracciones III y LXIX. [http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.htm/constituicaotextoatualizado\\_html](http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.htm/constituicaotextoatualizado_html). 1 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política de la República de Colombia, artículo 88°, versión de la segunda edición corregida, publicada en la Gaceta Constitucional N° 116, 20 de julio de 1991, [ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/cp/constitucion\\_n\\_politica\\_1991.html](ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc/cp/constitucion_n_politica_1991.html) consultada 3 de agosto de 2012.
- ✓ Ley 472 de 1998, artículo 4°, incisos b), d), e), f), g), h), j), l), m) y último párrafo, Colombia. [www.secretariasenado.gov.co/senado](http://www.secretariasenado.gov.co/senado). Consultado el día 1 de agosto de 2012.
- ✓ República de Panamá, <http://www.dgi.gob.pa/documentos/Ley29PAC.PDF>, consultado el día 3 de agosto de 2012.
- ✓ Sentencia de amparo directo 15/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada el 26 de mayo 2010, [http://200.38.163.175:50470/judica/engroses/publico/09000150.001.pdf#se arch=%22accionescolectivasafavor de los consumidores.legitimacion%22](http://200.38.163.175:50470/judica/engroses/publico/09000150.001.pdf#se arch=%22accionescolectivasafavor%20de%20los%20consumidores.legitimacion%22). Consultada 29 de diciembre 2011.

- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, artículo 7°, fracciones IV párrafo séptimo, XIII, número 8, XIV. Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, los días 17, 21, 24 y 28 de febrero y 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918. [Http://www.congresonay.gob.mx/](http://www.congresonay.gob.mx/). Última reforma publicada en el mismo medio de difusión oficial el 23 de junio de 2012. Consultada el día 3 de agosto de 2012.
- ✓ Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco, artículos 1°, 2°, 5° fracciones VII y VIII, 179°, 190°, 191° fracción I, 193°, 194° y 214°. Aprobada por el Congreso del Estado de Tabasco, 14 de octubre de 2008. <http://www.congresotabasco.gob.mx/>, consultada el 7 de agosto de 2012.
- ✓ Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, artículos 1°, 38° fracción III, 39°, 40°, y 41°, aprobada por el Congreso del Estado de Tabasco, 14 de octubre de 2008. [www.congresotabasco.gob.mx](http://www.congresotabasco.gob.mx/), consultada el día 7 de agosto de 2012.
- ✓ Ley de la Responsabilidad Civil y Deterioro Ambiental del Estado de Tabasco, artículo 22° fracciones I, II y III, SEGUNDO TRANSITORIO, decreto 032 de fecha 13 de diciembre de 2004, [http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo\\_legislativo/consultada](http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo_legislativo/consultada) el día 7 de agosto de 2012.
- ✓ Ley de Fomento Económico del Estado de Tabasco, artículos 1° Bis fracción III, 16° y 35°, decreto 0143, 28 de abril de 2006, Periódico Oficial del Estado de Tabasco, 24 de junio de 2006, [http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo\\_legislativo/](http://www.congresotabasco.gob.mx/601legislatura/trabajo_legislativo/), 7 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, [http://www.congresotabasco.gob.mx/60legislatura/marco/constitucion\\_tabasco.pdf](http://www.congresotabasco.gob.mx/60legislatura/marco/constitucion_tabasco.pdf), consultada 15 de agosto de 2012.
- ✓ Código Fiscal del Estado de Chihuahua, artículos 394°, 398° y 406°. Decreto 489-70, publicado en Periódico Oficial del Estado, el día 30 de diciembre de 1970, su última reforma es del día 31 de marzo de 2012. <http://congresochoihuahua.gob.mx/inicio/>, consultada en agosto 15 de 2012.



- ✓ Constitución Política del Estado de Chihuahua. Decreto 356-50, artículo 64° fracción XVI, publicada el día 14 de junio de 1950, su última reforma es el día 11 de agosto de 2012. Ley de Fomento Económico para el Estado de Chihuahua. Artículos 24°, 31°, 32°, 34° 37°, 38°. TERCERO TRANSITORIO, Decreto 908/07 P.O. publicada en el periódico oficial el 14 de abril de 2007, su última reforma es del 12 de enero de 2008, Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiental del Estado de Chihuahua. Artículo 3°. Decreto 195-05II, publicada el 8 de junio de 2005, fe de erratas 10 de agosto de 2005, su última reforma es el día 4 de julio de 2012 Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua. Decreto 431-73, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha del día 23 de marzo de 1974, última reforma de fecha 28 de julio de 2012. <http://congresochihuahua.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Código Administrativo del Estado (de Chihuahua). LIBRO UNICO, TITULO UNICO, DEL REGIMEN JURIDICO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Artículos 1631° al 1637°, 1638°, 1639°, 1640°, 1641°, 1642°. Decreto 497-74, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el día 21 de agosto de 1974. Su última reforma es del día 31 de marzo de 2012. <http://congresochihuahua.gob.mx/inicio/>, consultada 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, aprobada el día 17 de noviembre de 1982, su última reforma fue publicada el día 28 de octubre de 2011. Ley de Protección al Ambiente Natural y el Desarrollo Sustentable del Estado de Puebla, artículos 179° ultimo párrafo, 180° y 206°, Decreto 247, publicada el día 7 de diciembre de 2009. Ley de Fomento Económico del Estado de Puebla, artículo 3°, SEXTO Transitorio, publicada el día 16 de abril de 2010, Iniciativa de Ley que crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Puebla, Dip. José Juan Espinosa Torres, en diciembre 7 de 2011. Iniciativa de ley de Justicia Administrativa, del Dip. José Rodolfo Herrera Charolet, en julio 26 de 2002. <http://www.congresopuebla.gob.mx/>, consultada en agosto 20 2012.

- ✓ Constitución Política del Estado de Campeche, Artículos 6°, 54° fracción IV, decreto 190, de fecha 29 de mayo de 1965, en vigor desde el día 10 de julio de 1965, su última reforma es del día 8 de junio de 2011, decreto 128, <http://www.congresocam.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el periódico Oficial, el 19 de febrero de 1918, y su última reforma con fecha del día 7 de agosto de 2012. Ley de Fomento Económico del Estado de Coahuila de Zaragoza, decreto 268, publicada el 5 de julio de 2002. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, decreto 218, publicada el 8 de diciembre de 1998, última reforma del día 4 de febrero de 2011. Ley que crea la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Coahuila, decreto 713, publicada el 17 de enero de 2009. Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 96° y 99°. Decreto 325, publicada el 17 de agosto de 2007. [www.congresocoahuila.gob.mx](http://www.congresocoahuila.gob.mx), consultada el 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado, las publicaciones comprendidas los días 3, 10 y 17 de noviembre de 1917 y 5 de enero de 1918, su última reforma es el día 30 de septiembre de 2011. Ley número 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero. Publicada el 3 de marzo de 2009. Ley de Fomento Económico, Inversión y Desarrollo del Estado de Guerrero, publicada el 21 de junio de 2002, última reforma en junio 5 de 2012. [congresoguerrero.gob.mx/inicio/](http://congresoguerrero.gob.mx/inicio/), consultada el día 15 de agosto de 2012. Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicada el 9 de marzo de 2004, Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos, publicado el 9 de marzo de 2004, última reforma 16 de junio de 2009. Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Ley del Fondo Auxiliar del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (solo para satisfacción de necesidades internas del Tribunal) publicada en julio 18 de 2003. [www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx](http://www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx). Consultado en septiembre 1 de 2012.

- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, Artículos 7°, párrafo sexto, 11°, párrafo quinto, 83° fracciones IV, VI, y VIII, publicada en el periódico Oficial, de fecha 16 de agosto de 1953, su última reforma es del día 11 de mayo de 2012. <http://www.congresocam.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Jalisco. Publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 2 de agosto de 1917, su última reforma es el día 3 de febrero de 2011. Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Decreto 13596, publicada el 7 de junio de 1989, su última reforma es el día 9 de diciembre de 2010. Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco, Decreto 23965, publicada el 18 de enero de 2001, última reforma 31 de marzo de 2012. (Esta Ley, quedara abrogada el 1 de enero de 2013, Decreto 23965/LIX/12 de fecha 31 de marzo de 2012). Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco. Decreto 22550, publicada el 16 de julio de 2008. Su última reforma es del 9 de diciembre de 2008. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. Decreto 23936, publicada el 18 de abril de 2000, última reforma 22 de diciembre de 2011. <http://congreso.jalisco.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Publicada en el Periódico Oficial del Estado, los días 10, 14 y 17 de noviembre de 1917, su última reforma es el día 3 de mayo de 2012. Código para la Biodiversidad del Estado de México, publicada el 9 de marzo de 2006, su última reforma es el día 1 de septiembre de 2011. Código Administrativo del Estado de México, publicado el día 13 de diciembre de 2001, última publicación 9 de septiembre de 2011. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, publicado el día 7 de febrero de 1997, última reforma el día 30 de agosto de 2011. Ley de Fomento Económico para el Estado de México, publicada el 7 de septiembre de 2010. <http://cddiputados.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

- ✓ Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el Periódico Oficial del Estado, los días 7, 10, 14, 17, 21, 24, 28 de febrero, 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918, su última reforma es el día 16 de marzo de 2012. Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, publicada el 23 de agosto de 2007, su última reforma es el día 19 de octubre de 2011. Ley Ambiental y del Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el día 20 de diciembre de 2007. Ley de Fomento y Desarrollo Económico del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el día 3 de diciembre de 1998, última reforma el día 21 de diciembre de 2007. Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, al que se refiere el Código de Justicia Administrativa, publicado el 12 de febrero de 2008. <http://congresomich.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de noviembre de 1930, su última reforma es el día 15 de agosto de 2012. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el 14 de febrero de 1990, su última reforma es el día 13 de septiembre de 2000. Ley de procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, publicada el día 6 de septiembre de 2000. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, publicada el día 22 de diciembre de 1999. Ley de Fomento a la Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Morelos, publicada el día 12 de diciembre de 2007. <http://www.congresomorelos.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de diciembre de 1917, su última reforma es el día 13 de abril de 2012. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, publicada el 21 de febrero de 1997.

- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, promulgada por bando solemne el día 4 de abril de 1922, su última reforma es el día 20 de junio de 2012. Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, publicada el 31 de diciembre de 2005, su última reforma en diciembre 24 de 2011. Ley del Equilibrio ecológico del Estado de Oaxaca. Decreto 276, publicada en octubre 10 1998, ultima reforma en mayo 10 de 2008. Ley para el Fomento del Desarrollo Económico del Estado de Oaxaca. Decreto 350, publicada en octubre 6 de 2001, ultima reforma en marzo 22 de 2005. <http://www.congresooaxaca.gob.mx/>, consultada en agosto 20 de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Querétaro, aprobada el 4 de octubre de 1824, modificaciones concluidas con la de 1917, y de forma relevante la efectuada en el año 1991, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado "La sombra de Arteaga" el día 21 de octubre de 2011. Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, publicada el 17 de junio de 2009, su última reforma es el día 25 de noviembre de 2011. Ley de Procedimientos Administrativos del estado de Querétaro, publicada el día 27 de febrero de 2009. Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro, publicada en julio 31 de 2009. Ley de Proyectos de Inversión y Prestación de Servicios para el Estado de Querétaro, publicada en diciembre 17 de 2008. <http://www.legislaturaqro.gob.mx/>, consultada en agosto 20 de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, en vigor desde el día 16 de agosto de 1998. Ley de Procedimiento Administrativo del Estado y Municipios de Zacatecas, Decreto 345, aprobada 30 de junio de 2009. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y Municipios del Estado de Zacatecas, Decreto 148, aprobada el día 9 de marzo de 2000. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Zacatecas, Decreto 422, publicada el 3 de marzo de 2007. Ley de Fomento y Desarrollo Económico del Estado de Zacatecas, Decreto 292, aprobada el día 26 de junio de 2003. <http://www.congresozac.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.

- ✓ Constitución Política del Estado de Quintana Roo, aprobada en enero 10 de 1975, su última reforma fue publicada en el Periódico Oficial del Estado en septiembre 23 de 2011. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, publicada en agosto 24 de 2004. Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo, publicada en noviembre 5 de 2010. Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado de Quintana Roo, publicada en junio 29 2001. Ley que crea la procuraduría de protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo, publicada el día 22 de marzo de 2011. Ley de Desarrollo Económico y Competitividad para el Estado de Quintana Roo, publicada el día 4 de mayo de 2012. <http://www.congreso.qroo.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, publicada los días 2,5,9,12,16,19,23,26 y 30 de enero y 2,6 y 9 de 1918, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado el día 6 de noviembre de 2010. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, publicada el 24 de agosto de 2004. Ley de Justicia Administrativa del Estado de San Luis Potosí, publicada el día 30 de abril de 1997, última reforma el día 18 de febrero de 2012. Ley de procedimientos Administrativos del Estado y Municipios de San Luis Potosí, publicada el 27 de marzo de 2001, su última reforma es del día 24 de diciembre de 2011. Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí, publicada el día 15 de diciembre de 1999, su última reforma es del día 16 de febrero de 2012. Ley de Fomento Económico del Estado de San Luis Potosí, publicada el día 20 de marzo de 2003, su última reforma es del día 5 de abril de 2011. <http://148.235.65.21/LIX/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. Publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 1 de octubre de 1920, su última reforma es el día 31 de diciembre de 2011. Ley para la Protección al Ambiente del Estado de Hidalgo, publicada el 31 de diciembre de 2007, su última reforma es el día 13 de diciembre de 2010. <http://congresohidalgo.gob.mx/inicio/>, consultada el 15 de agosto de 2012.

- ✓ Ley de Fomento y Desarrollo Económico del Estado de Hidalgo, Decreto 541, publicada el 31 de diciembre de 2007. Ley Estatal del Procedimiento Administrativo, decreto 20, publicada el 30 de diciembre de 2002. Su última reforma es del 15 de junio de 2009. <http://congresohidalgo.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Sinaloa, publicada el 22 de junio de 1922 que reforma la del 25 de agosto de 1917, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado el día 26 de marzo de 2012. Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, decreto 44, publicada el 26 de marzo de 1993, su última reforma fue del día 16 abril de 2001. Ley del equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Sinaloa, Decreto 270, publicada el día 12 de julio de 1991, su última reforma es del día 4 de agosto de 1993. Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, Decreto 166, publicada el día 27 de noviembre de 1996, su última reforma es del día 9 de agosto de 2006. <http://www.congresosinaloa.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Sonora, promulgada el 29 de marzo de 1917 que reforma la del 1 de noviembre de 1872, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado el día 26 de diciembre de 2011. Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Sonora, decreto 159, publicada el 18 de febrero de 2008. Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicada el día 26 de enero de 1977, su última reforma es del día 26 de enero de 1997. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Sonora, publicada el día 25 de septiembre de 2008, su última reforma es del día 7 de noviembre de 2011. Ley que crea la Procuraduría Ambiental del Estado de Sonora, publicada el día 7 de noviembre de 2011. Ley de Fomento Económico, Decreto 156, publicada el día 16 de diciembre de 2002, su última reforma es del día 9 de enero de 2003. <http://www.congresoson.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.

- ✓ Constitución Política del Estado de Tamaulipas, publicada los días 5 y 9 de febrero de 1921, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado el día 23 de mayo de 2012. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, publicada el día 5 de febrero de 1999, última reforma del día 18 de diciembre de 2002, en dicha Ley establece la creación de los Tribunales Administrativos, entre estos el de lo Contencioso y Administrativo, artículos 35°, 36° y 37°. Código para el Desarrollo Sustentable del Estado de Tamaulipas, Decreto LX-18, aprobada el día 2 de junio de 2008, su última reforma es del día 16 de diciembre de 2010. Ley para el Desarrollo Económico y la Competitividad del Estado de Tamaulipas. Decreto LIX-94, publicado el día 24 de noviembre de 2005, su última reforma es del día 2 de noviembre de 2010. <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/>, consultada en agosto 20 de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, aprobada el día 29 de julio de 2008, su última reforma fue publicada en el periódico oficial del estado el día 11 de abril de 2012. Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, Decreto 136, publicada el día 30 de noviembre de 2001. Ley de Ecología y de Protección al Ambiente del Estado de Tlaxcala, Decreto 44, publicada el día 2 de marzo de 1994, su última reforma es del día 13 de diciembre de 2005. Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa del Estado de Tlaxcala. Decreto 145, publicado el día 10 de diciembre de 2004. <http://201.122.101.183/index.php>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en Gaceta Oficial el día 25 de septiembre de 1917, su última reforma fue publicada el día 3 de agosto de 2012. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, código Numeró 14, publicada el día 29 de enero de 2001 y su última reforma de fecha 2 de febrero de 2011. <http://www.legisver.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.



- ✓ Ley Estatal de Protección Ambiental, Ley Número 62, publicada el día 30 de junio de 2000, su última reforma es del día 15 de julio de 2011. Ley de Fomento Económico para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Ley Número 528, publicada el día 30 de enero de 2009 y su última reforma del día 11 de mayo de 2011. <http://www.legisver.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Yucatán, publicada en el Diario Oficial el día 14 de enero de 1918, su última reforma fue publicada el día 5 de enero de 2012. Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán, Decreto 247, publicada el día 7 de diciembre de 2009. Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, Decreto 466, publicada el día 1 de octubre de 1987. Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, publicada el 1 de octubre de 1987, su última reforma 13 de diciembre de 1990. Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán, Decreto 333, publicada el 8 de septiembre de 2010, su última reforma es del día 26 de mayo de 2011. Ley de Desarrollo Económico y Fomento al Empleo del Estado de Yucatán, Decreto 629, publicada el día 21 de diciembre de 2005 y su última reforma del día 11 de agosto de 2010. <http://www.congresoyucatan.gob.mx/>, consultada el día 20 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, publicada en el Periódico oficial el sábado 11 de enero de 2003, su última reforma data del día 11 de agosto de 2012. Ley de Fomento Económico para el Estado de Colima, decreto 78, del 23 de marzo de 1998, su última reforma 28 de abril de 2005. Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima, decreto 26, publicada el 15 de junio de 2002, su última reforma es de fecha 7 de julio de 2012. Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, decreto 221, publicada el 28 de septiembre de 1996, con una última reforma del 30 de enero de 2008. <http://www.congresocol.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

- ✓ Ley de procedimiento Administrativo del estado de Colima y sus Municipios, decreto 219, 22 de diciembre de 2006, y su última reforma del 24 de junio de 2008. <http://www.congresocol.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del estado Libre y Soberano de Baja California Sur, publicada en el Boletín Oficial el día 15 de enero de 1975. Última reforma del día 10 de octubre de 2011. Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente del Estado de Baja California Sur, decreto 829 del 30 de noviembre de 1991, última reforma del 20 de julio de 2010. Ley de Fomento y Desarrollo Económico para el Estado de Baja California Sur, publicada el 20 de febrero de 2006, y su última reforma de fecha 11 de marzo de 2008. Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, publicada el día 20 de marzo de 2005 y su última reforma en diciembre 24 de 2008. <http://www.cbcs.gob.mx/>, consultada en agosto 15 de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado, las publicaciones comprendidas los días 3, en noviembre 10 y 17 de 1917 y en enero 5 de 1918, su última reforma en septiembre 30 de 2011. Ley número 878 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero. Publicada en marzo 3 de 2009. Ley de Fomento Económico, Inversión y Desarrollo del Estado de Guerrero, publicada el 21 de junio de 2002, su última reforma en junio 5 de 2012, <http://congresoguerrero.gob.mx/inicio/>, consultada en agosto 15 de 2012.
- ✓ Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicada el 9 de marzo de 2004, Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos, publicado el 9 de marzo de 2004, última reforma 16 de junio de 2009. Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Ley del Fondo Auxiliar del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (solo para satisfacción de necesidad internas) publicada el 18 de julio de 2003. [www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx](http://www.tribunalcontencioso.guerrero.gob.mx). Consultado el 1 de septiembre de 2012.

- ✓ Constitución Política del estado Libre y Soberano de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial del Estado los días 9, 16 y 23 de septiembre de 1917, su última reforma es el día 31 de octubre de 2011. Ley de Protección Ambiental para el estado de Aguascalientes, publicada el 14 de febrero de 2000, su última reforma es el día 4 de julio de 2011. Ley de la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente, decreto 83, publicada el 10 de marzo de 2003, su última reforma es de fecha 22 de marzo de 2011. Ley para el Fomento a la Economía, la Inversión y el Empleo para el Estado de Aguascalientes, decreto 34, publicada el 11 de julio de 1999, su última reforma es del día 8 de agosto de 2005. Ley de procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, decreto 22, publicada el 14 de febrero de 1999, su última reforma es del 6 de abril de 2009. Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, decreto 50, publicada el 19 de septiembre de 1999, su última reforma es del 15 de noviembre de 2010. <http://congresoags.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Chiapas. Decreto 263, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 27 de junio de 2011, su última reforma es el día 25 de abril de 2012. Ley Ambiental para el Estado de Chiapas, decreto 189, publicada el 18 de marzo de 2009, su última reforma es el día 4 de abril de 2012. Ley para el Fomento Económico y la Atracción de Inversiones en el Estado de Chiapas, decreto 295, publicada el 3 de octubre de 2007, su última reforma es de fecha 22 de septiembre de 2010. Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, decreto 108, publicada el 28 de diciembre de 2007, su última reforma es del 11 de mayo de 2011. <http://congresochiapas.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Distrito Federal, Ley Ambiental del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el 13 de enero del 2000, su última reforma es el día 3 de mayo de 2011. <http://aldf.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

- ✓ Ley de Fomento para el Económico del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial y en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de diciembre de 1996, su última reforma es de fecha 26 de abril de 2010. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, publicada en ambos medios de comunicación oficial el 19 y 25 de diciembre de 1995, su última reforma es del 7 de abril de 2011. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en ambos medios de comunicación oficial los días 19 y 21 de diciembre de 1995. Su última reforma es del día 24 de noviembre de 2009. <http://aldf.gob.mx/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.
- ✓ Constitución Política del Estado de Durango. Decreto 11, publicada en el Periódico Oficial del Estado, las publicaciones comprendidas entre los días 1 de noviembre de 1917 al 14 de marzo de 1918, su última reforma es el día 9 de agosto de 2011. Ley de Gestión Ambiental Sustentable para el Estado de Durango, publicada el 15 de junio de 2010, su última reforma es el día 22 de febrero de 2011. Ley de Desarrollo Económico para el Estado de Durango, publicada el 1 de julio de 2005, su última reforma es de fecha 23 de febrero de 2011. Ley de Justicia Fiscal y Administrativos del Estado de Durango, decreto 59, publicada el 23 de diciembre de 2010, que abroga el Código de Justicia Administrativa del Estado de Durango, de fecha 11 de marzo de 2004, SEGUNDO TRANSITORIO. Su última reforma es del 1 de febrero de 2011. <http://congresodurango.gob.mx/inicio/>, consultada el día 15 de agosto de 2012.

## Anexos



Código Procesal de las  
Acciones Colectivas



Ley Federal de  
Procedimiento  
Contencioso  
Administrativo: Libro  
Procedimiento de las  
Acciones Colectivas



Reformas y adiciones a  
normas secundarias

