



# UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

UNIVERSIDAD MICHOACANA  
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

*Cuna de héroes, crisol de pensadores*

---

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**MAESTRÍA EN DERECHO CON OPCIONES TERMINALES**

**PROBLEMAS Y RESTRICCIONES DE ACCESO E  
IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COLECTIVA EN MATERIA  
AMBIENTAL**

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Derecho con  
Opción en Derecho Administrativo

**Presenta:**

Licenciado en Derecho. Luis Roberto Ayala Ayala

**Director de Tesis:**

Doctor en Derecho. Benjamín Revuelta Vaquero

**Co-Director de Tesis**

Doctor en Derecho. Neófito López Ramos

Morelia, Michoacán, Febrero de 2018





## **DEDICATORIA**

A mis padres Roberto Ayala Jiménez y Laura Ayala Jiménez, por ser ejemplos de vida, cimientos de mi formación y educación. Gracias por todos los consejos y la paciencia en el objetivo trazado. Espero que la vida me alcance para retribuir todo lo que he recibido.

A mis hermanos, Alejandro e Itzel Ayala Ayala, por su apoyo incondicional, gracias por la confianza depositada; a quienes exhorto a seguir superándose y preservar hasta alcanzar sus sueños.

A mi amigo y asesor de tesis, el Doctor Benjamín Revuelta Vaquero, a quien con el gran respeto y admiración que le guardo, agradezco el acompañamiento y la oportunidad profesional y conocimiento brindado en la realización de este proyecto, por el constante apoyo moral; quien ha demostrado ser un gran profesional y excelente ser humano.

A mi co-asesor Neófito López Ramos, por la enorme gentileza de abrirme las puertas en el Tribunal, por su ayuda y dirección en la elaboración de la presente tesis, por siempre brindarme un espacio de su tiempo, por compartir conmigo su enorme pasión por la impartición de justicia en materia ambiental, a pesar de la gran carga de trabajo.



## AGRADECIMIENTOS

A Dios, creador de todo cuanto existe; mi guía, él que me ha dado fortaleza cuando a punto de caer he podido levantarme con gran entusiasmo. Por estar presente, en todos los momentos de mi vida: en las cosas buenas y malas que nos brinda la vida, pero sobre todo en el éxito, proveyéndome de bienes materiales e inmateriales, brindándome cada día la oportunidad de ser mejor ser humano.

A mi Aula Mater, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y a su División de Estudios de Posgrado, por todas las lecciones de la ciencia jurídica a un mundo del saber; Institución que me formó profesional y humanamente. Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por el apoyo económico para culminar satisfactoriamente la Maestría en Derecho Administrativo, así como el impulso para continuar superándome, a través de sus planes y programas de estudio.

A todos mis formadores: los profesores de la Maestría, personas de gran sabiduría, quienes se han esforzado por ayudarme a llegar al punto en el que me encuentro; especialmente, al Dr. Héctor Chávez Gutiérrez y el Mtro. Damián Arévalo Orozco por el apoyo brindado, al Mtro. Miguel Ángeles Hernández, por el acompañamiento brindado en los cuatro semestres de la Maestría en la parte metodológica, como en lo personal. También, agradezco a mi director de tesis, el Dr. Benjamín Revuelta Vaquero por el gran conocimiento en la materia de estudio otorgado, por los ánimos brindados a cada momento y la disposición para colaborar en la concreción de la presente tesis de grado; además, agradezco a mi co-director de tesis, el Dr. Neófito López Ramos por el apoyo en la parte medular de la tesis, específicamente en lo que respecta a los problemas de acceso e impartición de justicia en México.

A mis padres, hermanas, abuelos, tíos, primos y familia en general, por su amor, cariño, apoyo y comprensión; por sus constantes muestras de solidaridad y por estar presentes en mis éxitos y derrotas, contribuyendo en la concreción de este proyecto. A mis amigos de la maestría quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, experiencias de vida, tristezas y alegrías; haciendo que este sueño se haga posible.



## ÍNDICE

<b>RESUMEN/PALABRAS-CLAVE</b> .....	X
<b>ABSTRACT/KEYWORDS</b> .....	X
<b>SIGLAS</b> .....	XII
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	XIII

### CAPÍTULO PRIMERO

#### MECANISMOS PROTECTORES DE DERECHOS COLECTIVOS Y DIFUSOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

1.1 Nota Introductoria .....	1
1.2 Mecanismos Protectores de Derechos Colectivos y Difusos .....	1
1.3 Concepto de Acción .....	2
1.4 Concepto de interés .....	4
1.5 Concepto de derecho en sentido estricto .....	6
1.5.1 Distinción entre intereses y derechos de incidencia colectiva.....	6
1.6 Concepto y origen de la Acción Colectiva .....	8
1.6.1 Objetivo de las acciones colectivas .....	18
1.6.2 Tipos de derechos de grupo que se tutelan.....	20
1.7 Derechos e Intereses de carácter Difuso.....	23
1.7.1 Naturaleza de los derechos difusos.....	26
1.7.2 Características procesales de los derechos difusos.....	27
1.7.3 Diferencias y similitudes entre los derechos difusos y colectivos .....	28
1.8 Derechos e intereses de carácter colectivo .....	29
1.8.1 Características procesales de los derechos colectivos .....	30
1.9 Derechos e intereses Individuales Homogéneos .....	31
1.9.1 Características de los derechos individuales homogéneos .....	32
1.10 Tipos de Legitimación .....	35
1.10.1 Interés Simple.....	35
1.10.2 Interés Jurídico .....	39
1.10.3 Interés Legítimo.....	42
1.11. Reflexiones Capitulares.....	48

### CAPÍTULO SEGUNDO

#### LAS ACCIONES COLECTIVAS, FRENTE A UN ESPACIO NORMATIVO: SU ORIGEN Y EVOLUCIÓN EN MÉXICO

2. Nota introductoria.....	50
2.1 Consideraciones Preliminares .....	51
2.2 Antecedentes de los derechos colectivos en México.....	54
2.3 Legitimación de la acción colectiva .....	57
2.3.1 Tribunales que ejercen la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos .....	59
2.3.2 Objeto de las acciones colectivas .....	60
2.3.3 Derechos e intereses que tutelan las acciones colectivas .....	60
2.3.4 Prescripción de la acción colectiva.....	63
2.4 Sujetos legitimados o titulares de la acción colectiva .....	64

2.5	Requisitos de la demanda .....	67
2.5.1	Requisitos de Procedencia (legitimación en la causa).....	68
2.5.2	Causales de improcedencia de la legitimación en el proceso .....	69
2.5.3	Ratificación de la demanda .....	70
2.5.4	Contestación de la demanda .....	71
2.5.5	Adhesión voluntaria a la acción colectiva .....	72
2.5.6	Audiencia previa y de conciliación .....	73
2.5.7	Ratificación de pruebas .....	74
2.5.8	Audiencia Final .....	75
2.6	Sentencias .....	75
2.6.1	Recurso de Apelación.....	77
2.7	Medidas precautorias.....	77
2.8	Medios de Apremio .....	78
2.9	Relación entre Acciones Colectivas y Acciones Individuales .....	79
2.10	Cosa Juzgada .....	80
2.11	Gastos y Costas.....	80
2.12.	Asociaciones.....	81
2.13.	Del Fondo .....	82
2.14.	Reflexiones capitulares.....	85

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **REFERENTES INTERNACIONALES EN LOS PROCESOS COLECTIVOS**

3.	Nota Introductoria .....	88
3.1	Fundamento Constitucional de los Derechos colectivos .....	89
3.1.2	Legitimación activa de los derechos colectivos .....	90
3.1.3	Características relevantes del Sistema Nacional Argentino .....	91
3.1.4	Reflexiones y figuras relevantes.....	95
3.2	Fundamento del Sistema Nacional Brasileño.....	96
3.2.1	Fondo Especial en Protección de los Derechos Difusos .....	98
3.2.2	Vicios de la Acción Colectiva Brasileña .....	98
3.2.3	Tipos de Derechos de Grupo .....	99
3.2.4	Derechos de Grupo Transindividuales e Indivisibles.....	99
3.2.5	Legitimación colectiva .....	100
3.2.6	Efectos de las sentencias .....	100
3.2.7	Características y figuras relevantes de las acciones colectivas en Brasil .....	101
3.3	Sistema Jurídico de los Estados Unidos de América.....	104
3.3.1	Estructura jurisdiccional.....	104
3.3.2	Objetivo de las class actions.....	107
3.3.3	Características de las class actions en Norteamérica.....	110
3.3.4	Reflexiones y figuras relevantes de las class actions .....	111
3.4	Fundamento teórico del Sistema Jurídico Colombiano.....	112
3.4.1	Las acciones populares .....	113
3.4.2	Acciones de grupo .....	114
3.4.3	Diferencias entre las acciones populares y de grupo.....	115
3.4.4	Reflexiones y características relevantes de las acciones populares y de grupo .....	116
3.5	Reflexiones capitulares.....	121

## CAPÍTULO CUARTO

### PROBLEMAS Y RESTRICCIONES DE LAS ACCIONES COLECTIVAS

4. Nota introductoria.....	123
4.1. Consideraciones preliminares.....	124
4.1.2 Problemas ambientales globales.....	128
4.1.3 Problemas de desunificación, alcance y vocabulario jurídico de las acciones colectivas .....	130
4.1.4 Problemas de ¿Qué es lo que se protege: intereses o derechos? .....	132
4.2 Dificultades y restricciones procesales.....	134
4.2.1 La exclusiva competencia de los jueces federales.....	135
4.2.2 El objeto limitado de las acciones colectivas .....	137
4.2.3 El limitado plazo de la prescripción .....	138
4.2.4 La exclusiva legitimación de sujetos y entidades para instaurar procedimientos colectivos.....	139
4.2.5 El excesivo número de personas para promover una acción colectiva.....	141
4.2.6 Restricciones de las asociaciones civiles para promover una acción colectiva	143
4.2.7 Los excesivos requisitos para plantear una demanda colectiva.....	145
4.2.8 La doble carga procesal de ratificar de pruebas .....	147
4.2.9 El limitado tiempo para adherirse a una acción colectiva .....	147
4.3 Dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental .....	149
4.3.1 Dificultades de especialización, capacitación y autonomía de las instituciones encargadas de promover acciones colectivas .....	152
4.3.2 Improcedente el Recurso de Revisión Fiscal para la autoridad Ambiental (PROFEPA).....	156
4.3.3 Restricciones jurisdiccionales, de actuación y ejercicio jurídico en los juicios ordinarios civiles .....	162
4.3.4 Reflexiones Capitulares.....	181
4.4 <b>Conclusión General</b> .....	184
4.5. <b>Fuentes de Información</b> .....	190
4.6 <b>Anexos</b> .....	198

## RESUMEN/PALABRAS CLAVE

Derivado de las diferentes reformas al sistema jurídico mexicano en materia ambiental y de los consumidores, nacen las acciones colectivas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el apartado de los “Derechos Humanos y sus Garantías”, específicamente en el tercer párrafo del artículo 17, con una competencia federal, para proteger las materias del medio ambiente y de los consumidores. Se crea un modelo jurídico de protección de los derechos e intereses de incidencia colectiva difusa, conformado por organismos públicos y privados, para la defensa de tales intereses en todo el país. De tal modo, se analizan e identifican de manera directa los problemas y restricciones, de acceso e impartición de justicia colectiva, en relación a los problemas doctrinales, a las dificultades y restricciones procesales y dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental. Es decir, el problema que se planteó fue que los nuevos mecanismos de acceso a la justicia colectiva, garantizan la tutela de los derechos difusos, relacionados directamente con el medio ambiente.

De igual manera, la idea principal del trabajo radicó en abordar de manera crítica los contenidos y alcances de las acciones colectivas, exclusivamente del sistema jurídico mexicano, justificando su aplicación en los procesos de carácter colectivos, dictados por organismos jurisdiccionales, sobre la utilidad práctica de los diferentes criterios y alternativas de solución en el campo procesal.

**PALABRAS –CLAVE:** Acción, Derechos e intereses, difusos e Individuales Homogéneos, Cosa Juzgada, Legitimación, acceso e impartición de Justicia colectiva

## ABSTRAC/KEYWORDS

Derived from the different reforms to the Mexican legal system in environmental and consumer matters, collective actions are born in the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM), in the section on "Human Rights and their Guarantees", specifically in the third paragraph of article 17, with federal competence, to protect environmental and consumer matters. A legal model of protection of the rights and interests of diffuse collective incidence, formed by public and private organizations, is created to defend such interests throughout the country. In this way, the problems and restrictions of access and administration of collective justice are analyzed and identified directly, in relation to doctrinal problems, procedural difficulties and restrictions, and institutional difficulties in the enforcement and delivery of environmental justice. That is, the problem that arose was that the new mechanisms of access to collective justice guarantee the protection of diffuse rights, directly related to the environment.

Similarly, the main idea of the work was to critically address the contents and scope of collective actions, exclusively the Mexican legal system, justifying its application in collective processes, dictated by jurisdictional bodies, on the practical utility of the different criteria and alternative solutions in the procedural field.

**KEYWORDS** Action, Rights and Interests, Homogeneous Diffuse and Individuals, Courts, Legitimation, access and administration of Collective Justice



## SIGLAS

<b>ASF</b>	Auditoría Superior de la Federación
<b>CFPC</b>	Código Federal de Procedimientos Civiles
<b>CIDAC</b>	Centro de Investigación para el Desarrollo
<b>CIJ</b>	Centro de Información Judicial
<b>CJF</b>	Consejo de la Judicatura Federal
<b>CNA</b>	Constitución de la Nación Argentina
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>CNTE</b>	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
<b>COFECO</b>	Comisión Federal de Competencia Económica
<b>CONDUCEF</b>	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
<b>CONDUCEF</b>	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
<b>CPC</b>	Constitución Política de Colombia
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>IMSS</b>	Instituto Mexicano del Seguro Social
<b>LA</b>	Ley de Amparo
<b>LFPA</b>	Ley Federal de Procedimiento Administrativo
<b>LFT</b>	Ley Federal del Trabajo
<b>LGEEPA</b>	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
<b>LOPJF</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>PEMEX</b>	Petróleos Mexicanos
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República
<b>PRODECON</b>	Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
<b>PROFECO</b>	Procuraduría Federal del Consumidor
<b>PROFEPA</b>	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
<b>RAE</b>	Real Academia Española
<b>SAGARPA</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SEMARNAT</b>	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
<b>SNTE</b>	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
<b>UNAM</b>	Universidad Autónoma de México

## INTRODUCCIÓN

En el contexto mexicano: en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010, nacen las acciones colectivas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado de los “derechos humanos y sus garantías”, específicamente en el tercer párrafo del artículo 17, con una competencia federal, para proteger las materias del medio ambiente y de los consumidores. Se crea un modelo jurídico de protección de los derechos e intereses de incidencia colectiva difusa, conformado por organismos públicos y privados,<sup>1</sup> para la defensa de tales intereses en todo el país. Esta reforma constitucional permitió que el 30 de agosto de 2012, se reformaran y adicionaran diversos ordenamientos legales,<sup>2</sup> entre ellos, el Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto el alcance de la norma constitucional, a los tipos de derechos e intereses colectivos objeto de tutela; los procedimientos que se seguirán; la autoridad competente para conocer de ellos; que sujetos están legitimados para iniciar los mismos; los alcances y efectos de las sentencias; y las formas de resarcir la vulneración de los derechos e intereses en disputa; entre otros aspectos.

El objetivo de este trabajo consiste en: analizar e identificar de manera directa los problemas y las restricciones de acceso e impartición de justicia colectiva, en materia ambiental, específicamente en los procedimientos civiles, de competencia federal, regulados en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación a los problemas de acceso e impartición de justicia ante los tribunales federales y el efectivo reconocimiento. Concretamente, el problema que se plantea es que los nuevos instrumentos de acceso a la justicia<sup>3</sup> colectiva garantizan la tutela efectiva de los derechos difusos, relacionados con el medio ambiente.

---

<sup>1</sup> Los órganos públicos encargados de llevar a los tribunales federales las acciones colectivas, se legitimaron en el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, (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). además del Representante de una colectividad de al menos 30 miembros, las asociaciones civiles sin fines de lucro, dedicadas a la defensa de derechos e intereses (colectivos o difusos) de que trate la acción.

<sup>2</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, Ley Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

<sup>3</sup> En el ejercicio jurídico del acceso a la justicia, nos encontramos en un tema muy polémico, de controversia y de discusión, por las diversas posturas ideológicas de diversos juristas. Por ello, para el caso concreto que nos concierne: la administración de justicia puede ser analizada desde diferentes puntos de vista, como cualquier servicio público, dependiendo del grado de satisfacción. Para el acceso a la justicia: no basta con los tribunales federales, la normatividad procesal y adjetiva, con el reconocimiento, entre otros, sino lo que señala Ferrer M.-G. E., (2003), que respecto de la impartición de justicia del derecho humano al medio ambiente, “de nada sirve el reconocimiento de estos nuevos derechos si no obran los causes procesales para el efectivo acceso a la justicia” (p. 3).

El acceso a la justicia colectiva en México, ha dado un movimiento extraordinario en la consolidación y reconocimiento de los derechos difusos, tanto en el ámbito de los consumidores, como en la materia ambiental, puesto que los procedimientos jurídicos se guían con reglas procedimentales especiales de competencia federal. Lo que resulta importante, para nuestro análisis, por los nuevos mecanismos para adherirse a la acción colectiva, por la apertura jurídica para que grupos de la sociedad civil, acudan a los tribunales a demandar violaciones dentro de su esfera jurídica, sobre el medio ambiente.

Al respecto, este trabajo tiene por objeto de estudio, analizar la contribución jurisdiccional del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sobre el cuidado al medio ambiente y el ejercicio jurídico de las acciones colectivas, desde un enfoque relacionado con el cumplimiento y otorgamiento de las garantías procesales, su tratamiento desde el derecho social, dado que surge como una nueva ventana de oportunidades judiciales, que ayudan a mejorar los esquemas de protección colectiva en todo el país.

La investigación se ha dividido en cuatro capítulos. El primero de ellos, aborda los antecedentes y la estructura de los derechos e intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos, analizando diversas ideas sobre el origen, la conceptualización, la transición y composición de los nuevos instrumentos en México. El segundo capítulo se centra en el análisis jurisdiccional de los ordenamientos jurídicos, específicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo que respecta a la legitimación, a los tribunales que ejercen la defensa y protección, el objeto de los derechos e intereses que se protegen, los sujetos titulares de la acción colectiva, los requisitos de procedencia y de improcedencia, el recurso de apelación, las medidas precautorias, entre otros. Esto con la finalidad de identificar el alcance, los efectos e implicaciones procesales, en los diversos juicios (objeto de tutela).

En el capítulo tercero se analiza las figuras jurídicas devenidas de países pioneros en la consolidación de procesos colectivos, como referentes internacionales, para presentar las coincidencias y diferencias generales que pudieran ser mejores alternativas de solución de controversias. Distintas naciones contemplan dentro de sus modelos jurídicos, métodos e instrumentos para proteger estos derechos e intereses, que sirven de inspiración para otros

estados que buscan ampliar dicho reconocimiento. Algunos de estos países, que incluyen dentro de su cuerpo normativo acciones supra-individuales, son Argentina, Brasil, Colombia y Estados Unidos, entre otros, inspirados en el rompimiento de ‘esquemas individualistas’. Por ello, consideramos prudente realizar algunas reflexiones en el contexto comparado, con la finalidad de buscar las herramientas de protección, los tipos de derechos y los países que reafirman el compromiso social de aplicar y reconocer los derechos de incidencia colectiva.

El capítulo cuarto es el corazón y tema central de la tesis, tiene por objetivo analizar los conflictos que ha generado la apertura normativa en las acciones colectivas. En primer momento los problemas doctrinales: relacionados con problemas ambientales globales, la desunificación, alcance y vocabulario jurídico de las acciones colectivas, entre otros. En segundo momento, las dificultades y restricciones procesales, respecto: la exclusiva competencia de los jueces federales, la exclusiva legitimación de los sujetos y entidades para instaurar acciones colectivas, los excesivos requisitos para plantear una demanda colectiva, el objeto limitado de las acciones colectivas, el limitado plazo de la prescripción y el excesivo número de personas para promover una acción colectiva, entre otros. En un tercer momento las dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental, respecto: la especialización, capacitación y autonomía de las instituciones encargadas de promover acciones colectivas, así como la improcedencia del Recurso de Revisión Fiscal para la autoridad ambiental (PROFEPA) y las restricciones jurisdiccionales, de actuación y ejercicio jurídico en los juicios ordinarios civiles.

Finalmente, se analizan seis solicitudes de información respecto los procesos colectivos instaurados por las autoridades legitimadas en la ley, desde el año 2010 hasta el año 2017, para observar la experiencia jurídica, la actuación y el grado de especialización y conocimiento de los sujetos encargados de llevar a los tribunales federales, las acciones colectivas. En particular, se desprende que algunas autoridades no han promovido ninguna acción colectiva, (CONDUCEF, COFECE Y PGR), y no han tenido la capacitación y la difusión de las mismas, lo que ayuda al fortalecimiento de mejores practicas en el ámbito ambiental.



## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **MECANISMOS PROTECTORES DE DERECHOS COLECTIVOS Y DIFUSOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**

SUMARIO: 1.1 Nota Introductoria 1.2 Mecanismos Protectores de Derechos Colectivos y Difusos 1.3 Concepto de Acción 1.4 Concepto de interés 1.5 Concepto de “derecho” en sentido estricto 1.6 Concepto de Acción Colectiva 1.7 Derechos e Intereses de carácter “Difuso” 1.8 Derechos e intereses de carácter colectivo 1.9 Derechos e intereses Individuales Homogéneos 1.10 Tipos de Legitimación 1.10.1 Interés Simple 1.10.2 Interés Jurídico 1.10. 3 Interés Legítimo 1.11. Reflexiones Capitulares

#### **1.1 Nota Introductoria**

Este capítulo tiene como objetivo identificar los primeros antecedentes y la estructura de los derechos de incidencia colectiva, su evolución y reconocimiento histórico en el derecho mexicano y el derecho comparado. Asimismo, analizar las diferentes teorías clásicas del derecho, interpretadas por Antonio Gidi, Lucio Cabrera Acevedo, Eduardo Ferrer Mac Gregor y Mauro Capelleti, entre otros, con la finalidad de exponer los fundamentos y la conceptualización de las acciones colectivas, sobre la realidad histórica de la justicia de grupo a lo largo de los años.

#### **1.2 Mecanismos Protectores de Derechos Colectivos y Difusos**

El termino acción tiene una estrecha relación con la conceptualización de los derechos difusos, por ello, la importancia de comenzar a discutir en un primer momento, los conceptos básicos de la *teoría del derecho*, para efecto de comprender el ejercicio jurídico en las *acciones colectivas*, puesto que cobra aplicación directa en la denominación y procedimiento.

Los diferentes antecedentes y conceptos del reconocimiento y carácter de los derechos colectivos, lo conforma la *teoría de la acción* como principal premisa, que ha ido adaptándose a las necesidades de las nuevas sociedades.

El término acción proviene de latín “*actio* que implica movimiento, actividad o acusación”, (UNAM, 1991, pp. 31-33). En el ámbito procesal se refiere a la acción legal de provocar que un órgano jurisdiccional resuelva sobre una determinada pretensión.

Gramaticalmente, el *Diccionario de la Lengua Española* le otorga distintas acepciones al término accionar, siendo una de ellas la de “poner en funcionamiento un mecanismo o parte de él, dar movimiento”, (RAE, 2017). En esta definición se encuentra una característica esencial para el análisis que aquí interesa: la relación directa con las acciones colectivas.

### **1.3 Concepto de Acción**

Los diferentes conceptos de *acción, interés y derechos*, cobran especial importancia para la *Teoría General del Derecho*, visto desde la óptica procesal Gómez (1996), señala que la “acción es el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional” (p. 85).

Bajo el mismo sentido, Gómez (1996), aclara que su concepto involucra varios géneros, por lo que delimita el concepto en sentido procesal de la siguiente manera:

a) **Como sinónimo de derecho**

Es el sentido que tiene el vocablo cuando se dice “el actor carece de acción”, o sea, se identifica a la acción con el derecho de fondo o sustantivo o, en todo caso, se le considera una prolongación del derecho de fondo al ejercitarse ante los tribunales.

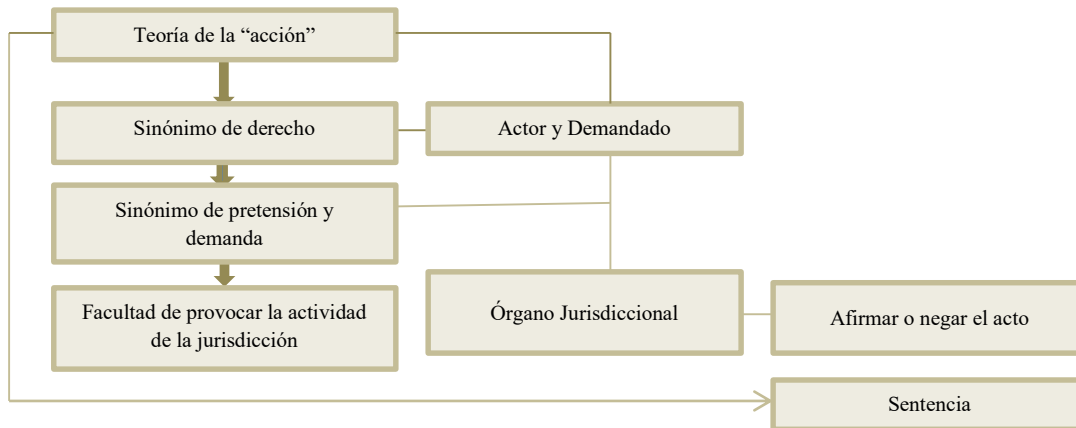
b) **Como sinónimo de pretensión y demanda**

La acción en este supuesto se interpreta como la pretensión de que tiene un derecho válido y en razón del cual se promueve la demanda respectiva. De ahí que se hable de demanda e infundada.

c) **Como sinónimo de facultad de provocar la actividad de la jurisdicción**

Se alude, entonces, a un poder jurídico que tiene todo individuo como tal, y en cuyo nombre es posible acudir ante los jueces en demanda de amparo de su pretensión. El hecho de que esta pretensión sea fundada o infundada no afecta a la naturaleza del poder jurídico de accionar; pueden promover sus acciones en justicia aún aquellos que erróneamente se consideran asistidos de razón. (Gómez, 1996, pp. 85-86).

**Figura 1.** Naturaleza de la Teoría de la acción



**Fuente.** Elaboración propia a partir de la información recabada de (Gómez, 1996, p 86).

Como se advierte en la tabla anterior, Gómez (1996), enuncia una serie de planteamientos que componen ‘la acción’, la cual todos ellos tienen un mismo objetivo, la protección jurisdiccional del gobernado.

Por su parte Guisepe (1989), especifica que la acción tiene una estrecha conexión con el concepto de *lesión* porque al momento de haber una afectación a un derecho, coexiste el poder jurídico de dar vida a la condición para la actuación de la voluntad de la ley, en otras palabras cuando a un ciudadano se le afecta un derecho, persiste el derecho de accionar y reclamar tal afectación ante los tribunales. (pp. 22-26).

Remontándonos a los antecedentes del Derecho Romano, Ventura (1998), enuncia que “cuando a un particular se le violaba un derecho, este no podía hacerse justicia por su propia mano, sino que debía dirigirse a la autoridad competente para que se sancionara al infractor” (p. 183).

La acción, se puede contemplar desde los puntos de vista: *formal* y *material*; en el primer caso viene a ser, el acto primero del proceso, el que pone en marcha el procedimiento, hasta lograr el actor que la autoridad le procure satisfacción plena a su derecho. Desde el punto de vista material, la acción se presenta como el medio jurídico por el cual una persona puede alcanzar el reconocimiento, satisfacción y sanción de un derecho subjetivo que le ha sido de antemano reconocido por la autoridad, o bien pedir protección al magistrado sobre determinada situación de hecho en que se estima encontrarse. (Ventura, 1998, p. 183).

En el mismo sentido J. Couture (2002), explica que sobre este punto existe una polémica discusión de palabras, ya que el vocablo acción aparece con varios significados en todos los campos del derecho. Por ejemplo, varía en el campo del derecho procesal, su significado cambia en el tiempo y el espacio. Asimismo, en el campo procesal también se encuentra como sinónimo *de derecho*, como sinónimo *de pretensión*, como sinónimo *de facultad de provocar la actividad de la jurisdicción* y finalmente desde la evolución doctrinal y desde la acción como derecho a la jurisdicción. (pp. 49-50).

En este contexto, al término acción se le ha denominado también como ‘pretensión’, puesto que tiene diversas clasificaciones en diferentes ramas y todos coinciden en que cuando hay una afectación se tiene el derecho de acudir y accionar tal pretensión ante los órganos jurisdiccionales. Por ejemplo, cuando se violenta un derecho a un sujeto, este tiene el poder de accionar y reclamar, con la finalidad de que se le restituya.

El concepto de acción tiene múltiples significados e interpretaciones, los cuales de acuerdo a la observación teórica de diversos especialistas, pioneros de la *teoría general del derecho*, el objetivo final es tanto para un derecho público subjetivo de accionar ante los órganos jurisdiccionales, como la de una determinada pretensión, para que se cumpla con la naturaleza del mismo. En el caso específico de estudio, el elemento procesal de acción, se hace efectivo al momento de acudir a reclamar alguna pretensión de carácter colectiva, materializada en un juicio mediante una *acción difusa o colectiva*.

#### **1.4 Concepto de interés**

El interés resulta entonces como un principio tradicional, donde el interés: es la medida de la acción. El ejercicio de la acción, sin la concurrencia de este requisito, constituye un caso de abuso del derecho. El que formule una demanda judicial debe tener interés. Nadie está interesado legítimamente para plantear litigios cuya solución no le importe en modo alguno. (De Pina & De Pina Vara, 1998, p. 33).

Carnelutti (1959), citado por De Pina & De Pina Vara (1998), expone que así como el “desinterés es un requisito necesario para decidir, el interés es un requisito excelente para demandar” (pp. 33-34). Cita como ejemplo, al Código Federal de Procedimientos Civiles, donde sólo pueden iniciar un procedimiento los que tengan un interés, en la que la

autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena y quien tenga el interés contrario. Por tanto, constituye a su vez el objeto de la acción, el elemento esencial de la demanda judicial, en el derecho mexicano se considera requisito fundamental de aquella la expresión del objeto u objetos que se reclaman, con sus accesorios. Sin fijación de este objeto, realmente la demanda carecería de sentido. A su vez, Jean Claude Tron Petit, define al interés como:

Un juicio formulado por un sujeto acerca de una necesidad, sobre la utilidad, provecho, ganancia o sobre el valor de un bien en cuanto sea medio de satisfacción de una necesidad. Al hablar de intereses se alude a una aspiración o deseo respecto a ciertos objetos, bienes, hechos o casos hipotéticos, expectativas, prestaciones o estatus que puedan ser anhelados, aprovechados, y en su caso exigibles. (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 714).

En el mismo sentido, De Pina & De Pina Vara (1998), exponen que el interés es “aquella ventaja, material o moral que se deriva en favor de una persona en virtud del ejercicio de un derecho cuya titularidad le corresponda” (p. 328).

En suma, jurídicamente el interés “es la pretensión fundada o que puede fundarse en derecho, en tal sentido se afirma que el interés es la medida de las acciones en juicio. Es así, que el interés colectivo, es el que tiene por igual todo miembro de una colectividad o categoría social por su pertenencia a ella” (Moreno, 1973, p. 417).

La acción también lleva aparejado en conjunto un interés, puesto que en un caso práctico al momento de acudir ante los órganos judiciales, el sujeto acciona o reclama la violación de un derecho porque tiene la intención de hacerlo efectivo por una determinada causa, ya sea que se restituya dicha violación o se dejen las cosas en el estado en que se encontraban, (indemnizar, poner algo en el estado en el cual se encontraba con anterioridad, hacer o dejar de hacer determinada conducta).

Procede desde luego, más adelante distinguir y tener en consideración las diferencias procesales sustantivas entre el *interés jurídico, simple y legítimo* que concurren en el ejercicio de la acción de las partes, tanto de las autoridades del estado, así como los sujetos legitimados por la ley, para reclamar en un procedimiento, puesto que cobra aplicación directa, por las vías para acudir o plantear una demanda de carácter judicial frente a los órganos jurisdiccionales.

## 1.5 Concepto de derecho en sentido estricto

Para completar los tres conceptos cardinales de las acciones colectivas, *acción, interés y derecho*, conviene aclarar la conceptualización de ¿qué se entiende por el término *derecho y derechos* en sentido estricto?

En primer lugar el derecho es “todo conjunto de normas eficaz para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación, más importante la de derecho positivo y derecho natural” (De Pina & De Pina Vara, 1998, p. 228).

El derecho o derechos en el ejercicio de una pretensión: “es un conjunto de normas provistas de sanciones que rigen las relaciones de los hombres en sociedad. En sentido subjetivo: prerrogativa, atributo, facultad, perteneciente a una persona que permite exigir a otra prestaciones o abstenciones (derechos personales) o al respecto de una situación de la cual ella se aprovecha (derechos reales, derechos individuales)” (Moreno, 1973, p. 232).

En cambio, la terminología general de ‘los derechos’ es en el sentido de todas aquellas facultades y prerrogativas que tiene el gobernado para reclamar ante los órganos jurisdiccionales, las violaciones a su esfera jurídica, ya sean materiales o formales. Caso práctico, las prerrogativas vinculadas a un grupo de personas, cuando sufren una afectación directa o indirecta en su esfera jurídica. Se hace esta aclaración, porque el tema de estudio son los derechos colectivos, que se refieren únicamente a, aquellos derechos reconocidos constitucionalmente y que tutelan derechos de incidencia *colectiva-difusa*, que pueden reclamarse bajo un procedimiento civil especial, (bajo dos denominaciones como derechos y como intereses).

### 1.5.1 Distinción entre intereses y derechos de incidencia colectiva

Es relevante discutir las diferencias sustanciales que subsisten en cada término, para conocer las competencias y alcances normativos en el discurso cotidiano. Ferrer MacGregor alude a la utilización indistinta de los sustantivos, en razón a que:

Los “derechos o intereses”; se explica: a) en cuanto la alusión a derechos se justifica cuando hay un reconocimiento legal como tal a favor de un titular y existe la correspondiente obligación o deberes específicos a cargo del destinatario; b) en cambio, la referencia a interés tiene cabida cuando a pesar de que no exista una específica y concreta obligación correlativa exigible, se confiere al afectado un poder de exigencia —

reaccional— respecto a un contexto mínimo de legalidad, regularidad o responsabilidad ante la existencia un daño cualificado (ser desiguales a los que pudieran afectar al común de la población, es una expresión adecuada que se utiliza en leyes sobre responsabilidad patrimonial del Estado, pero que aclara la idea de la afectación cualificada) o afectación a intereses. (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 536).

La anterior conceptualización se refiere a que el reconocimiento práctico de los derechos es para una violación a la esfera individual, mientras que para los intereses es para un conglomerado social en la defensa del Estado. La distinción entre ‘intereses y derechos’, se puede confundir por *la teoría de los derechos difusos* fácilmente, ya que es muy común encontrar ambos conceptos en la doctrina y en la ley. No obstante, los argumentos con mayor claridad en relación con los derechos difusos, se encuentra en la obra *la Tutela de los Derechos Colectivos e Individuales Homogéneos, Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*, expuesta por Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Antonio Gidi, quienes justifican que la duplicidad entre los conceptos de intereses y derechos, es por:

La falta de terminología rígidamente adecuada se prefirió llamar intereses a esa situación de ventaja. Además de que KazuuoWatanabe (2004), citado en Gidi & Ferrer (2003a, p. 26), justifican doctrinalmente la duplicidad en la terminología adoptada en el Código Modelo,<sup>4</sup> porque existe identidad entre los conceptos de intereses y derechos ya que una vez que los intereses pasan a ser amparados por el ordenamiento jurídico, ellos asumen el mismo *estatus* de un derecho, desapareciendo cualquier razón práctica o teórica que los diferencie.

Los argumentos atendieron al desarrollo y evolución de los derechos colectivos, al principio de progresividad y al perfeccionamiento jurídico. La esencia en términos generales se da en el contenido de alguna demanda de carácter colectivo. Por ejemplo, cuando se habla de *intereses colectivos o derechos colectivos*, se hace alusión prácticamente de las mismas pretensiones, porque la protección de los derechos: en masa, en grupo, parte de un origen común. En cambio, procesalmente en otras materias, existen diferencias sustanciales en el procedimiento y en cuanto a su naturaleza.

---

<sup>4</sup>Existe una multiplicidad de enfoques y diseños jurídicos respecto la defensa de los derechos colectivos, en cuanto su instrumentalización jurídica. En mayo de 2002, surgió la idea de un Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, el cual se convirtió en el marco jurídico de referencia para los sistemas jurídicos nacionales, discutido por diversos juristas de todo el mundo.

Los intereses y derechos se encuentran regulados en la ley, como instrumentos de protección colectiva, sin embargo, no se puede perder de vista que la diferencia fue tanto para la construcción del Código Modelo de los derechos difusos en Brasil y para las teorías clásicas, donde el contraste fundamental de los derechos, estribó en una mayor ampliación y reconocimiento expreso en la ley, respecto de los derechos agrupados en un conglomerado social.

No pasa inadvertida dicha aclaración entre intereses y derechos, puesto que ambos son de carácter difuso, se reconocen en la ley con tal carácter por la consolidación y construcción de las reformas de los derechos en masa. Inclusive diversos autores mencionaban que existía una desunificación<sup>5</sup> de los mismos, lo cual dicha hipótesis ya quedó resuelta, por tratarse de un mismo supuesto normativo de mayor alcance proteccionista. Sin embargo, en líneas posteriores se discutirá con mayor detenimiento su alcance y enfoque normativo.

### **1.6 Concepto y origen de la Acción Colectiva**

La protección de los intereses colectivos de pertenencia difusa-colectiva, comenzó a desarrollarse con más fuerza en países desarrollados<sup>6</sup>, específicamente en los Estados Unidos y en partes del *common law*, como Australia y Canadá, aunque incipientemente en Gran Bretaña, debido a las tradiciones procesales contrarias a este tipo de acciones. Sólo que con la denominación de acciones populares o (*class actions*). (Quiroga, 1998, p. 96).

Es por ello, que las acciones colectivas, se pueden visualizar a partir de diferentes ordenamientos jurídicos, por sector o materia, así como por alguna práctica o caso jurisdiccional, (Pablo, 2004, p. 74). Cuyo tema central será estudiado por la ‘legislación Brasileña’. Los tres antecedentes que subsisten en el discurso cotidiano, son: el Derecho

---

<sup>5</sup> No existía claridad en los derechos que se pretendían proteger con este tipo de acciones; derechos o intereses difusos, derechos sociales, derechos colectivos, derechos de grupo, derechos transpersonales, derechos supra-individuales, derechos individuales homogéneos, derechos transindividuales; tutelados por acciones colectivas, acciones populares, procedimientos colectivos, acciones de clases, garantías sociales, intereses legítimos, intereses de grupo, intereses sociales, *class actions*, bill of peace, y una larga lista términos. Véase (Revuelta, Vaquero & Pérez, De las acciones colectivas al garantismo colectivo normativo, 2012, p. 36).

<sup>6</sup> El *Common Law* es una de esas grandes familias del Derecho Inglés. A ella pertenecen países como Inglaterra y Gales, Irlanda, los Estados Unidos, la mayor parte de Canadá, la India, Australia, Nueva Zelanda y algunos países de África Central. Todos estos países fueron en algún momento colonias británicas, de ahí, que su sistema jurídico actual derive del Derecho inglés: la cuna del *Common Law*.

Romano, el Derecho Inglés y la influencia de los juristas iberoamericanos, que discuten las particularidades de ¿Cómo nacen las acciones colectivas y a partir de qué hecho jurídico?

El origen de la concepción de los derechos difusos lo encontramos en el derecho romano, siguiendo a Lucio Cabrera, expone un estudio histórico en donde existió el *interdicto pretorio*, para proteger intereses sobreindividuales, como la contaminación de la vía pública, tanto para exigir el pago de daños, en forma de indemnización. Su idea conduce a que existía la acción popular –*actio popularis*, en el derecho romano- en el sentido de que cada persona debe tener a su alcance el acceso a la justicia. (Cabrera, 1993, p. 213).

De lo anterior, se desprende que en el derecho romano se protegían la *res in uso público: os loca publica*: áreas agrícolas, urbanas, edificios, calles, presas, caminos, ríos y cloacas públicas.<sup>7</sup> Dentro del derecho romano, se contemplaban las acciones populares y acciones privadas: “en el primer caso, 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, caso típico sería la *actio de positis vel suspensis*”. Cuando las asociaciones religiosas (iglesias) pretendían adquirir bienes raíces, y estas a su vez, carecían de capacidad para adquirir bienes raíces, concediéndose la *acción popular* para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. En cambio, las acciones privadas son aquellas que tutelan un interés particular. (Ventura, 1998, p. 185).

Cabrera (1993), expone que la base se encuentra Digesto 43,8, 2,2, Ulpiano señala que le correspondía al *populus romano* o a la pluralidad de ciudadanos, (no como una entidad abstracta distinta a los *cives* que la integran, sino como una comunidad intermedia entre los extremos familia y estado) la protección del derecho público difuso que estaba referido al uso común de la *res pública* o de la cosa pública.

A partir del anterior antecedente, Cabrera (1993), señala que “el interés difuso determina una categoría especial de derechos humanos fundamentales, de derechos subjetivos públicos. La necesidad de proteger “intereses difusos o colectivos” exige que el

---

<sup>7</sup>Las cloacas públicas: son la red de alcantarillado, la red de saneamiento o red de drenaje al sistema de tuberías y construcciones usado para la recogida y transporte de las aguas residuales, industriales y pluviales de una población desde el lugar en que se generan hasta el sitio en que se vierten al medio natural o se tratan.

sujeto individual sea el valor supremo, pues se trata de derechos humanos primarios que deben tutelarse a un nivel global, regional y nacional” (p. 214).

Esta conceptualización parte del pensamiento general del proceso de globalización y del reconocimiento de los derechos fundamentales del ser humano, entre lo colectivo e individual, que deben tutelarse bajo un entorno local e internacional. Es decir, a partir del primer antecedente, los doctrinarios adquieren conciencia de proponer e instaurar un nuevo marco constitucional de tutela de derechos humanos colectivos, elevarlos a rango constitucional, a una connotación de carácter difusa.

Por otro lado, los precursores de las acciones colectivas son los sistemas jurídicos de derecho de *common law*, quienes les han dado una estructura y funcionamiento definido a través de los precedentes, como una práctica común en el litigio de las acciones colectivas. Ada Pellegrini citado en Gidi & Ferrer 2003, plantea que las acciones colectivas tienen su origen en las cortes de equidad (*Equity Courts*) inglesas y que esta acción era propia de todas aquellas personas que fueran afectadas por un decreto cuando su número hacía imposible citarlas simultáneamente a juicio.

En los sistemas de la *common law*, es tradicional la tutela de los intereses o derechos trasindividuales: la institución de las *class actions* del sistema norteamericano, basado en la *equity* y con antecedentes en el Bill of Peace del siglo XVII, se fue ampliando, para adquirir poco a poco el papel central del ordenamiento. La Federal Rules of Civil Process de 1938 fijaron en la regla 23 las normas rectoras de las *class actions*. (...). (Gidi & Ferrer, 2003a, p. XXXII).

A través de las singularidades del *common law*, se considera la primera regulación federal sistemática de las acciones de clase en Estados Unidos, fue realizada en el año 1938, a través de la ley conocida como Regla 23. El primer antecedente de la acción de clase moderna es un procedimiento inglés *bill of peace* que data del siglo XVII y que fue tomado por las cortes norteamericanas. Se establecieron tres categorías de acciones de clase, cada una representando diferentes categorías de miembros constitutivos de la clase o grupo. Bajo esta regulación, la clase fue una herramienta pocas veces utilizada, principalmente por las confusas y abstractas distinciones entre las categorías de clase establecidas y los obstáculos potenciales en los estándares de notificación. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, pp. 33-34).

La regla 23 establece prerequisites de las acciones de clase, cuya finalidad del procedimiento es asegurar que la estructura de la clase sea adecuada y practicable para que eventualmente conduzca a una adjudicación correcta de la sentencia. Es decir, el fundamento de este procedimiento previo es evitar los riesgos de injusticias a los miembros ausentes del grupo. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p. 35).

Siguiendo a Sánchez (2004), los pioneros en incorporar los procesos colectivos fueron los Estados Unidos, a partir de su consolidación en 1938, hubo una repercusión en otros países occidentales, sobre todo desde 1966 una expansión de reformas en el procedimiento civil norteamericano. Sin embargo, esta influencia fue muy lenta y entre los juristas europeos hubo muchas reservas, sobre todo contra el cobro de indemnizaciones. La estructura del sistema norteamericano sirvió de base para otros sistemas jurídicos, cuya característica principal radica en el precedente, es decir, es un sistema de casos, lo que significa que el juez debe acatar los principios contenidos en las decisiones precedentes. En la práctica los jueces locales y federales antes de dictar sentencia deben observar los criterios dictados con anterioridad, con la finalidad de unificar e integrar el mismo criterio.

En México, diversos autores afirman la existencia de la protección colectiva desde la Constitución Política de 1917, por el reconocimiento e impacto social de los derechos sociales en materia laboral, agraria, electoral y el juicio de garantías, que contemplaban la facultad para acudir a los órganos jurisdiccionales y reclamar derechos de sus agremiados, de los sujetos que integraban el ejido, el partido político, entre otros.

Lo cierto es que existen diversos antecedentes en torno a la protección y tutela colectiva en materia agraria, del trabajo, electoral y del consumidor. De ahí que, el primer antecedente que se encuentra en México, sobre las acciones colectivas se ubica *en el Derecho Laboral Mexicano*, cuya ley desde su publicación en 1970, reconoce las relaciones colectivas de trabajo y otorga legitimación a los sindicatos, patrón y trabajadores para proteger los derechos previstos en los contratos colectivos de trabajo, siempre que se cuente con la mayoría de los trabajadores de la empresa (art. 903). (Gamboa & Valdés, 2011, p. 8).

Artículo 903.- Los conflictos colectivos de naturaleza económica podrán ser planteados por los sindicatos de trabajadores titulares de los contratos colectivos de trabajo, por la mayoría de los trabajadores de una empresa o establecimiento, siempre que se afecte el interés profesional, o por el patrón o patronos, mediante demanda por escrito. (LFT, artículo 903, 01 de abril de 1970).

También en la materia agraria se legitimó a diversos sujetos y se contempló la posibilidad de que ejidatarios, vecindados, comuneros y autoridades ejidales, acudan al juicio de garantías, para reclamar derechos de incidencia colectiva.

La Constitución Federal también contemplo en su artículo 27 constitucional, la representación legal para interponer un Juicio de Amparo a nombre de un núcleo de población, a los comisariados ejidales o de bienes comunales y a los miembros del Comisariado o del Consejo Vigilancia, o cualquier ejidatario o comunero, perteneciente al núcleo de población perjudicado. Respecto de los últimos siempre que se cumplieran ciertas condiciones.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. (CPEUM, D.O.F 06 de enero de 1992, artículo 27).

En materia de protección a los derechos de los consumidores, el 24 de diciembre de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Protección al Consumidor,<sup>8</sup> a través de la cual se otorga a la Procuraduría Federal del Consumidor

---

<sup>8</sup> La primer regulación en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el artículo 26, contenía que: la Procuraduría tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes, acciones de grupo en representación de consumidores, para que dichos órganos, en su caso, dicten:

legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de los consumidores (artículo 26), (Gamboa & Valdés, 2011, p. 8). Reformados el mismo artículo el 10 de junio de 2009, quedando de la siguiente manera:

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. (LFPA, art. 26)

La Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), tenía la facultad de ejercer acciones colectivas, sin embargo, su actuación fue limitada, puesto que desde que se legitimó a dicha autoridad, sólo uno de los cinco procesos iniciados en 27 años ha concluido,<sup>9</sup> con una sentencia condenatoria. (Garduño, 2010, párr. 4).

Antes de la reforma al artículo 17 Constitucional, también en diversos estados de la república mexicana, lograron integrar trabajos en torno a la protección colectiva-difusa. Congresos locales, de los Estado de Tabasco, Hidalgo y Morelos presentaron proyectos antes de la reforma constitucional, iniciativas cuyo esfuerzo no representó para el poder legislativo y judicial gran trascendencia e importancia, por dejarlos derogados dichos proyectos, mediante la reforma constitucional.

En síntesis, podemos decir que a lo largo de la historia existen diversas teorías y referentes clásicos internacionales y locales, sobre las acciones colectivas, incluso en

---

I. Sentencia que declara que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. En este caso la Procuraduría deberá contar previamente con mandato de sus consumidores perjudicados; o Mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos. Las atribuciones que este artículo otorga a la Procuraduría son discrecionales y se ejercerán previo análisis de su procedencia. (LFPA, D.O.F 24 de diciembre de 1992, artículo 26).

<sup>9</sup> El primer antecedente en México, fue la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Institución que podía ejercer una acción colectiva era la (PROFECO), desde el año 1992 que se promulgo la ley, sólo se tuvo éxito en una sola acción colectiva, un juicio ordinario civil muy polémico: “en Chihuahua un conjunto residencial de casas de habitación que se construyó. Cuando se hicieron las entregas de las habitaciones a los dueños, los habitantes se dieron cuenta que las casas se les estaban cayendo, además de oler mal y de poner en peligro su integridad, así como una serie de vicios internos y externos en las casas. A partir de ahí, se planteó una de las pocas acciones colectivas que planteó la PROFECO, ante un Juez de Distrito, el juez lo resuelve y hay apelación ante un Tribunal Unitario de Circuito, se resuelve pero sólo para las personas que promovieron el juicio, después llega a la corte y se resuelve con efectos *erga omnes*, para todos los que sufrieron el mismo daño. Véase: Espiral acciones colectivas 23/05/2011, transmitido por Canal Once, en el programa de televisión: Espiral, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=rnKTFcrz3tY>

México tenemos diversos antecedentes en materia electoral, agraria y laboral, pero particularmente los verdaderos precursores y especialistas de las acciones colectivas, fueron los juristas norteamericanos, ellos comenzaron a difundir la gran mayoría de los casos resueltos por las acciones colectivas. Las acciones colectivas en la cultura anglosajona, Matthew J. Piers señala que tienen cientos y cientos de años y uno de los primeros antecedentes históricos registrados data del siglo XVI, desde la edad media, y en fechas recientes están presentes, desde hace unos 200 años, y que fueron los demandados quienes las crearon y no los demandantes. Por ejemplo, a partir del siglo XX, están formalmente reconocidas en el sistema jurídico estadounidense en las leyes federales inicialmente, inclusive entre los años 1920 y 1930 aparecen las acciones colectivas como una herramienta sana y funcional.<sup>10</sup>

Particularmente, el debate de las acciones colectivas en México surgió con la discusión del anteproyecto del Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica. Iniciativa que promovió el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, por conducto del entonces Presidente Dr. Roberto O Berizonce; quien encomendó a la comisión revisora integrada por Ada Pellegrini, Alusio Goncalvez de Castro, Antonio Gidi y Ramiro Bejarano la revisión del proyecto. (Revuelta, & Pérez, 2012a, p. 39- 40).

Estos académicos introdujeron una nueva estructura al Código Modelo derivadas de las 76 enmiendas que los miembros del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal sumaron al citado proyecto. (Revuelta, & Pérez, 2012a, p. 39- 40). Posteriormente, se logró integrar un modelo para diversos países, con la publicación: *las XVIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal*. Este proyecto abordó diversas posturas y críticas de juristas iberoamericanos que quedaron reflejadas en el Libro “La tutela de los Derechos Difusos, colectivos y homogéneos. Hacia un Código Modelo para Iberoamérica”, coordinado por Antonio Gidi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor. (Rosales, 2013, p. 26).

La anterior discusión doctrinal sirvió de modelo para que diversos juristas, entre ellos Gidi, Ferrer y Cabrera, comenzaran a escribir sobre los procesos colectivos.

---

<sup>10</sup> Matthew J. Piers, portal de internet “youtube”, Espiral acciones colectivas 23/05/2011, transmitido por Canal Once, en el programa de televisión: Espiral, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=rnKTFcrz3tY>

Principalmente una de las obras, más importantes fue “*Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos, Colectivos Individuales en Brasil Un modelo para países de derecho civil*” escrita por Antonio Gidi en el idioma inglés, quien a su vez fortaleció y dio pauta para que el jurista Lucio Cabrera Acevedo tradujera el libro al lenguaje español y escribiera ideas relevantes en torno a la consolidación del sistema de justicia en México.

Finalmente en México, se discutieron dos iniciativas de ley, propuestas presentadas al Congreso de la Unión. La primera en la Cámara de Diputados por el exdiputado Javier Corral Jurado el 04 de agosto de 2010, y la otra en el Senado de la República por el exsenador Jesús Murillo Karam el 7 de septiembre de 2010. La iniciativa que se presentó en la Cámara de Diputados, abordó la influencia doctrinal latinoamericana, que expresaba la integración de una:

Ley Reglamentaria del Párrafo Tercero del Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acciones colectivas, proyecto estructurado en ocho capítulos: El capítulo primero contiene lo relacionado a las disposiciones preliminares, las cuales norman el objeto de la Ley acción, la supletoriedad e interpretación de la ley y definiciones.(...) (Gamboa & Valdés, 2011, p. 22).

La iniciativa presentada en el Senado de la República proponía adiciones y reformas a diversos ordenamientos legales:

Destaca la adición al LIBRO TERCERO del nuevo TÍTULO TERCERO denominado “De las acciones colectivas y el procedimiento judicial colectivo” integrado por los nuevos artículos 578 a 624 del Código Federal de Procedimientos Civiles en donde se descarga toda la reglamentación de las acciones colectivas, contemplando once capítulos.(..) (Gamboa & Valdés, 2011, p. 23).

Las dos iniciativas presentadas a la máxima tribuna, aportaron grandes ideas a la cultura jurídica. Sin embargo, subsisten diferencias y divergencias, por ejemplo, la iniciativa presentada en el Senado de la República, se aboco a reformar y adicionar un ordenamiento ya existente; en cambio, la iniciativa presentada en la Cámara de Diputados<sup>11</sup> proponía una nueva Ley Reglamentaria del párrafo tercero del artículo 17 Constitucional.

Ambas reformas presentadas al Congreso de la Unión, tienen figuras jurídicas relevantes que mejoran los esquemas de justicia en México. No obstante, la iniciativa que

---

<sup>11</sup> La iniciativa de la Cámara de Diputados preveía que el Código Federal de Procedimientos Civiles fuera el ordenamiento supletorio en caso de falta de disposición expresa.

prevaleció y que tuvo un mayor respaldo de académicos, agrupaciones de la sociedad civil y legisladores, dirigidos por el Maestro Alberto Benítez Tiburcio, el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor y el Dr. Fernando García Sais, fue la Iniciativa del exparlamentario Murillo Karam, añadiéndose un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que remite a leyes secundarias:

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. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010).

Lo anterior, dio como resultado mecanismos de protección colectiva instaurados en diversos ordenamientos jurídicos, así como la protección del medio ambiente y de las conductas económicas, con la administración de la justicia federal. Las cuales son los principales instrumentos de análisis y discusión, en el sistema jurídico mexicano, con las siguientes denominaciones:

Los medios por los cuales un conjunto de individuos, a través de un representante, puede acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses de carácter colectivo, o bien en defensa de derechos e intereses individuales que no encontrarían una solución adecuada a través de las acciones individuales. En la que a través de las acciones colectivas se pretende proteger dos clases o intereses o derechos: los colectivos en sentido estricto y los difusos; b) los individuales homogéneos que son tratados como colectivos. (Rosales, 2013, p. 12).

El origen y concepción clásica de la acción colectiva más completa, se encuentra en las ideas del jurista Antonio Gidi, quien la define como:

Una acción colectiva es la acción promovida por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada). Donde los elementos esenciales de una acción colectiva son la existencia de un representante, la protección de un derecho de grupo y el efecto de la cosa juzgada. (Gidi A., 2004, p. 31).

Cabe aclarar, que cuando se hace referencia al concepto de “acción colectiva o acciones colectivas, no se hace alusión a una tutela jurisdiccional de la comunidad entera, sino de un grupo, una colectividad, más reducida, organizada por clase, por grupo, o por

cualquier rasgo o naturaleza común en los supuestos de alguna violación a los derechos reconocidos en los ordenamientos jurídicos vigentes” (Rosales, 2013, p. 13). Por ejemplo: los hombres, las mujeres, los pueblos y comunidades indígenas, las personas con capacidades diferentes, los niños, las niñas, un grupo de consumidores que se le afecta su economía, los trabajadores de una empresa, grupos protectores ambientalistas, entre otros.

En este sentido, la Abogada Úrsula Garzón Aragón, Coordinadora del Programa de Defensa de Derechos Humanos y Recursos Naturales, del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C (CEMDA), amplía la definición de la acción colectiva:

Como un mecanismo legal, de carácter procesal que legitima a una persona, un grupo de personas, una organización civil, o una autoridad a presentar una demanda en representación de un grupo determinable de personas que los une a causa común, o bien de una colectividad indivisible o indeterminada para tutelar sus derechos e intereses colectivos o difusos, mediante un solo proceso y una sola sentencia que tendrá efectos sobre todo el grupo o colectividad. (Garzón, 2012, p. 140).

Lo anterior, se desprende de la misma lógica del concepto de Gidi, sólo que se amplía la definición para efecto de identificar de mejor manera, los elementos prácticos procesales del sistema jurídico mexicano. En un procedimiento colectivo a diferencia de un procedimiento individual, la protección de un grupo, se da bajo un sólo juicio y este a su vez puede proteger diferentes intereses, así como un mayor reconocimiento ante los tribunales, por ser un grupo de personas agrupadas, donde sus derechos violentados están elevados a rango constitucional, sobre una misma causa.

La idea de las acciones colectivas, surge con el objeto de proteger una amplia gama de derechos integrados en grupo de personas afines a algún problema, ya sea a través de una manera directa o indirecta. Otro concepto de las *acciones colectivas* que nos ayuda a comprender de mejor manera los elementos, el objeto y los sujetos, lo encontramos a continuación:

Aquellas que se ejercen para proteger los intereses de toda una comunidad de personas, y donde los intereses colectivos tienen dos características esenciales: son transindividuales, en virtud de que pertenecen a una colectividad, y no a individuos particulares y son indivisibles, ya que solo pueden ser ejercidos a nombre de la colectividad y la solución que se dé, en proceso debe ser la misma para toda la colectividad. (Ovalle, 2009, p. 171).

Caso concreto de México, se ejercen a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, (PROFEPA, 2016), cuyos instrumentos colectivos protegen el medio ambiente y las conductas abusivas de las empresas, amparando a un gran número de ciudadanos mediante un sólo juicio y disminuyendo costos de los juicios individuales.

Es por ello, la importancia de estudio en México, ya que existen acciones de carácter colectivo en los procesos laborales, agrarios y electorales, donde su naturaleza procesal de protección es diferente a los procedimientos especiales civiles devenidos del reconocimiento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), puesto que en ambos derechos, se habla de sujetos agrupados se puede confundir fácilmente, ya que su objeto es totalmente distinto, su competencia, su legitimación, sus ramas de estudio, incluso la protección jurisdiccional se imparte en tribunales especiales, (tribunales electorales, agrarios, juzgados de distrito, tribunales colegiados, dependiendo del tipo de *Litis y materia*), entre otros aspectos.

### **1.6.1 Objetivo de las acciones colectivas**

Uno de los objetivos generales de las acciones colectivas, radica en la protección de una amplia gama de derechos integrados en un grupo de personas afines a algún problema, ya sea a través de manera directa o indirecta. Por ejemplo: grupos organizados y desorganizados, por los cuales se les lesiona algún derecho y solicitan la protección y el reconocimiento de los derechos difusos bajo un rango constitucional.

A partir de la exposición de Gidi & Ferrer (2003), podemos sintetizar los tres objetivos principales de las acciones colectivas. Proporcionar: *economía procesal, acceso a la justicia y aplicación voluntaria y autoritativa del derecho material.*

- a. *Economía procesal:* se trata de proporcionar eficiencia y economía procesal, al permitir que una multiplicidad de acciones individuales repetitivas en tutela de una misma controversia sea substituida por una única acción colectiva. Donde las acciones colectivas promueven el ahorro del tiempo y de dinero no sólo para el grupo autor, sino también para el Poder Judicial y para el demandado.
- b. *Acceso a la justicia:* se trata de asegurar el acceso efectivo a la justicia a pretensiones que, de otra forma, difícilmente podrían ser tuteladas por la rama

judicial. Se refiere a que, mediante una acción colectiva se puede proteger a personas hiposuficientes,<sup>12</sup> que ni siquiera pueden saber que sus derechos fueron violados o que simplemente no cuentan con la iniciativa, la independencia o la organización necesaria para hacerlos valer en juicio. los niños, discapacitados físicos o mentales, personas pobres o de poca instrucción o simplemente ignorantes de los hechos o de sus derechos.

- c. *Efectividad del derecho material*: el objetivo es tornar el efectivo derecho material<sup>13</sup> y promover las políticas públicas del Estado. Esto se obtiene de dos formas. La primera se hace a través de la realización autoritativa de la justicia en el caso concreto de un ilícito colectivo, corrigiendo de manera colectiva el ilícito colectivamente causado por el demandado (corrective justice). La segunda se realiza en forma proiláctica, a través del estímulo a la sociedad para el cumplimiento voluntario del derecho, a través del desestímulo a la práctica de conductas ilícitas colectivas mediante su efectiva punición (deterrence). En posición intermedia, entre compensación y prevención, se encuentra el cumplimiento voluntario, a través de la amenaza de realización autoritativa: los acuerdos colectivos. (Gidi & Ferrer, 2003b, p. 1-2).

De esta forma, se afirma que las acciones colectivas son aquellas acciones emanadas de un grupo de personas, que se ejercen bajo un tipo de representación de una corporación, cuyo objeto será colectivo cuando incida o afecte a un grupo, a un conglomerado de sujetos, aunque la causa debe tener una dimensión eminentemente colectiva, para efecto de reclamar un derecho de *difuso, colectivo u homogéneo* que abarque una causa de origen común. Los tres objetivos enunciados por Gidi & Ferrer (2003b), resultan fundamentales para la protección e impartición de la justicia en México. No obstante, persisten grandes retos en torno a los altos costos en la burocracia y en la economía procesal, específicamente en materia federal.

---

<sup>12</sup> Se refiere a los sujetos que carecen desorganización, de información y de los recursos suficientes para acudir al juicio, con las acciones colectivas se quitan todas estas barreras.

<sup>13</sup> En sentido estricto, se hace referencia a un derecho material como a todas aquellas obligaciones y derechos que emanen de la norma aplicable.

A raíz de la observación de los estudios doctrinales y criterios jurisdiccionales por Gidi & Ferrer (2003b), resulta relevante sintetizar en específico algunos objetivos que en la práctica son más visibles y tienen un mayor impacto regulatorio:

- Protección directa del medio ambiente y las conductas de los consumidores en México
- Reparación del daño tanto individual como colectivo
- Obligatoriedad de la ley para cumplir con las disposiciones de un contrato por quien lo suscribe
- Protección de grupos organizados y desorganizados
- Procuración de justicia colectiva eficiente
- Efectos *erga omnes* de las sentencias de amparo, bajo ciertas reglas
- Justicia restaurativa a través de los medios alternativos de controversias.

### **1.6.2 Tipos de derechos de grupo que se tutelan**

Debido a la gran diversidad normativa de términos empleados en la doctrina y en los ordenamientos jurídicos, por la des-unificación y falta de adecuación en los derechos de incidencia colectiva. Conviene precisar los derechos que se pretenden proteger con este tipo de acciones, “los derechos o intereses difusos, derechos sociales, de grupo, de masa, de corporaciones, de clase, de sector, entre muchos más”.

Esto quiere decir, que a lo largo de los años se ha venido desarrollando una confusión y distorsión total respecto la unificación y competencia de los ‘derechos e intereses colectivos’, por una larga lista de términos enunciados: con el carácter de: difusos, sociales, de grupo, de clase, de serie, de sector, de categoría, de incidencia colectiva, dispersos, propagados, difundidos, profesionales, fragmentarios, sin estructura, sin dueño, anónimos, transpersonales, supraindividuales, superindividuales, metaindividuales, trasindividuales, subjetivos, por su variada denominación en la doctrina y en ordenamientos. (Ferrer, 2003b, p. 7).

Las anteriores denominaciones, atienden a que se les califiquen de diferente manera porque trascienden la esfera individual, siendo diferentes de cada uno y de una nueva adición de los derechos subjetivos individuales. Es decir, tales derechos son meta-individuales, meta-subjetivos, superindividuales, trasindividuales, marcados por la

impersonalidad y rompiendo asimismo, de cierta forma, el concepto clásico de derecho subjetivo individualista del siglo XIX. (Gidi A., 2004, p. 60-61).

Caso concreto de debe a la construcción jurídica de algunos modelos legislativos, en concreto la Constitución Brasileña, fue adquiriendo forma en sus ordenamientos colectivos, creados en las décadas de 1980-1990. Es decir, fue necesario crear los componentes y colocar un “título legal” a los derechos de los grupos. Puesto que los juristas brasileños fueron testigos de esta dialéctica creación legislativa de nuevos derechos sustantivos y medios procesales, que derogaron los conceptos legales previamente establecidos. (Gidi A., 2004, p. 49-50).

En su momento, también se hizo la denominación “derechos trasindividuales y derechos indivisibles” porque según Gidi A.,(2004), significa que el derecho no puede ser dividido en pretensiones individuales independientes, ni integrar en un sólo entramado, por ejemplo, el derecho al aire, gozar de un medio ambiente adecuado, la transmisión de un anuncio publicitario engañoso. A partir de la consolidación normativa, el derecho brasileño marco la pauta para clasificar a los tipos de derechos en sentido estricto como: *los derechos difusos, colectivos y homogéneos e individuales*, los cuales se usan indistintamente en el discurso cotidiano de manera bastante común por la doctrina en gran parte de Latinoamérica, específicamente en Brasil.

Aunque diversos países le dieron diferentes denominaciones a los tipos de derechos de incidencia colectiva, (acciones populares, difusos, acciones colectivas)<sup>14</sup>, en sus ordenamientos jurídicos. La esencia y objetivo principal estriba en que son derechos de grupo, de masa, de corporaciones, de agrupaciones, que simplemente rompen lo individual

---

<sup>14</sup> En Colombia se les da la misma connotación a los derechos difusos y colectivos, mientras que en Brasil y Portugal la propia legislación prevé su distinción. Por ejemplo, la Constitución de 1991 en Colombia, se adoptó como mecanismo de protección de los derechos colectivos, las *acciones populares*, establece que “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 definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”. (CPC, 1991, Artículo 88). En cambio, el modelo brasileño adoptó la protección, más amplia de los derechos de los consumidores, establecidos en el Código de Defensa del Consumidor, clasificándolos en derechos: *difusos, colectivos e individuales homogéneos*, (Código del Consumidor Brasileño, artículo 81).

y que independientemente del título y del nombre que en cada legislación los regule, el objetivo es común.

Otra de las principales justificaciones atendió a las ideas apuntadas por Karel (1979, p. 55-56), que debido al proceso de globalización basado en generaciones de derechos humanos, fueron creando forma los derechos difusos en los diferentes ordenamientos jurídicos. Es decir, se les denominó derechos de tercera generación, puesto que emergieron de luchas y movimientos sociales.<sup>15</sup>La idea de Karel (1979), atendió a que surgieron los derechos de tercera generación en lugares donde no se reconocían y se aplicaban por el derecho internacional Público. Es decir, comenzaron a surgir los derechos por diferentes causas sociales (segunda y tercera generación), cuyo nacimiento social, impulso a diferentes actores para reconocerlos y que se diera una regulación sistemática.

Es decir, en la *praxis* es muy común hablar sobre derechos de “tercera generación”, sin embargo, no se puede seguir clasificándolos por generaciones a los derechos colectivos, puesto que se restaría protección sobre otros derechos, además de que todas las denominaciones que en su momento se les dio, atendió a que cada familia jurídica los denominó de esa manera, en razón de la evolución pragmática del derecho comparado, hasta en tanto quedarán unificados todos los términos legales.

Para efecto del estudio práctico en México, la raíz procesal emanó del Código del Consumidor de Brasil, el cual enuncia las categorías de grupo que pueden ser tuteladas por las acciones colectivas. El artículo 81 clasificó a los derechos de grupo en *difusos, colectivos e individuales homogéneos*. Estos tres tipos de derechos de grupo teóricamente corresponden a tres tipos de acciones colectivas, cada una con pequeñas diferencias sustantivas en su procedimiento, materia y en el objeto del juicio. (Gidi A., 2004, p. 50-51).

México adoptó en el año 2010, algunas características jurídicas del modelo brasileño para proponer una nueva regulación en materia de los derechos ambientales y

---

<sup>15</sup> Los nuevos derechos difusos “llamados por la doctrina de tercera generación los constituyen aquellos que revisten un carácter social, pero a diferencia de los históricamente anteriores, están estrechamente interrelacionados con todos los demás y poseen una nueva dimensión mundial o global debido a la pequeñez en que ha devenido nuestro planeta en la actualidad”. (Cabrera, 1993, p. 215).

Los derechos de tercera generación surgen durante la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de reconocer los derechos a los individuos de los diferentes pueblos, específicamente la paz, el desarrollo, y el medio ambiente y de solidaridad.

derechos económicos relacionados con conductas de los consumidores.<sup>16</sup> Adecuando los ordenamientos, para los tipos de derechos como: la *acción difusa*, la *acción colectiva en sentido estricto* y la *acción individual homogénea*, los cuales serán desarrollados con mayor precisión en el siguiente capítulo.

### **1.7 Derechos e Intereses de carácter Difuso**

Los intereses *difusos* según el Diccionario Jurídico, establece que son “llamados colectivos o fragmentarios, y son los intereses de la comunidad en general de que se respeten ciertos derechos que corresponden a sus integrantes, por ejemplo, la tutela del medio ambiente, la protección de la fauna y la flora, los valores espirituales o culturales, los vinculados a la protección del consumidor” (Garrone, 2005, p. 58).

Cappelletti (1993), explica que parten de una justicia desorganizada a una justicia organizada, sobre una causa más común, por las violaciones a algún derecho social. Es por ello, que la temática entera del derecho está implicada profundamente en estas transformaciones radicales, que tienen una repercusión aún en el dominio de las garantías procesales más antiguas y más fundamentales, como el derecho a la defensa y protección de los derechos sociales, como un movimiento necesario hacia una nueva forma que llama “garantismo social o colectivo”, y que significa la superación precisamente, del garantismo entendido en el sentido individualista tradicional. (p. 254).

Gidi & Ferrer (2003a), aclaran desde una concepción más reciente, que estos derechos difusos “en cuanto a la titularidad del derecho material (aspecto subjetivo), o derecho difuso pertenece a una comunidad formada de personas indeterminadas e indeterminables: El derecho colectivo pertenece a una colectividad (grupo, categoría, clase) formada de personas indeterminadas más determinables, los derechos individuales homogéneos pertenecen a una comunidad formada de personas perfectamente individualizadas que también son indeterminadas y determinables” (p. 29).

---

<sup>16</sup> En ese momento el modelo brasileño era un referente internacional en gran parte de Latinoamérica, en la consolidación y construcción de los procesos colectivos. A partir de la Promulgación del Código de Defensa del Consumidor, diversos país (entre ellos México), tomaron como esquema la clasificación más amplia de protección colectiva-difusa, (derechos e intereses: *difusos, colectivos e individuales homogéneos*).

Una comunidad formada de personas indeterminadas e indeterminables, que el derecho difuso no es la comunidad de un país como un todo, sino una cierta y determinada comunidad, más o menos amplia dependiendo de la esfera del derecho material en cuestión y donde la comunidad titular del derecho difuso es perfectamente determinada: indeterminada son apenas las personas que componen la comunidad. (Gidi & Ferrer, 2003b, p. 29)

Se trata de un conjunto de intereses de un grupo, por los cuales no hay una afectación directa, aunque si representa un interés eminentemente colectivo. De acuerdo con las ideas de Pérez (2014), expone que los intereses difusos “obedecen a una evolución del principio de la tutela judicial efectiva, que va más allá de los intereses individuales para comprender también, como dignos de protección, los intereses que en determinado caso afectan a personas de manera colectiva, difusa o indiferenciada, incluyendo a grupos o categorías enteras de personas” (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014 p. 719).

Inclusive “algún sector de la doctrina los identifica como derechos fundamentales de 2ª y 3ª generación,<sup>17</sup> cuyo fundamento puede ser la igualdad, solidaridad y dignidad, incluso desde una perspectiva intencional, y facultan a una colectividad para ejercer pretensiones o poder de exigencia con el fin de imponer pretensiones de hacer, no hacer o dar, instituidas para la defensa de intereses supraindividuales e indivisibles” (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 719).

Uno de los conceptos más completos de la doctrina brasileña, lo encontramos en las ideas del Jurista Antonio Gidi, que de conformidad con el artículo 81 del Código del Consumidor de Brasil, describe los tres tipos de derechos en el campo procesal:

El derecho difuso es un derecho transindividual e indivisible, que pertenece a un grupo indeterminado de personas que previamente no estaban vinculadas, pero que están vinculadas únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica. El *derecho colectivo* es también “transindividual” e “indivisible”, pero pertenece a un grupo más específico de personas relacionadas entre sí o con la contraparte debido a una

---

<sup>17</sup> La justificación generacional atendió porque el catálogo de derechos en determinados lugares, no existían o no se reconocían, por tanto, se universalizan, de lo local a lo globalizado. Es decir, se permea en todo el mundo, a través del reconocimiento y aplicación de los mismos. Véase Santos, Boaventura de Sousa: *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Universidad Nacional de Colombia - facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), 1998, pp. 288.

relación jurídica. Los *derechos individuales homogéneos* son derechos individuales divisibles, que tienen un origen común. (Gidi A., 2004, p. 52).

Gianni y Vigoriti, citado en Acosta (1995), exponen que el derecho difuso es el interés propio, jurídicamente reconocido, de un grupo social o colectividad indeterminada de sujetos desprovista de una organización que los tome para sí enteramente y tenga capacidad para su defensa, cuya tutela jurisdiccional responde a eventuales iniciativas meramente individuales (p. 42-45).

En la misma dinámica, los *derechos difusos o intereses difusos*, “son aquellos derechos de naturaleza tras-individuales, indivisibles, de que son titulares grupo, categorías o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho, o en virtud de la pretensión de goce, por parte de una de ellas, de una misma prerrogativa”. (Moreno, 1973, p. 254).

Gutiérrez de Cabiedes & De Caviedes (1999), los definen como “aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas indeterminadas relacionadas por circunstancias de hechos comunes” (p. 61).

En la misma lógica, los intereses difusos siguen “aquellos intereses que afectan a una comunidad de sujetos amplia e indeterminada, no existiendo un ordinario vínculo o nexo jurídico entre ellos; por ejemplo en materia de publicidad engañosa o aquellos procesos en los que se ejercita una acción para exigir determinados productos de consumo” (Ovalle, 2004, p. 5).

También Gidi A., (2004), expande la explicación, indicando que el derecho protegido por medio de este tipo de acción colectiva, “es un derecho difuso, de carácter trasindividual e indivisible, perteneciente a un grupo de personas no identificable, sin vínculos previos, que solamente están relacionados entre sí, por un acontecimiento específico” (p. 58).

Como se puede observar, los derechos difusos se refieren a los derechos que son indivisibles, que no pertenecen a una sola persona, mientras que para los intereses colectivos, los miembros del grupo están ubicados y determinados por alguna causa en común, además de que son fácil de determinar. En cambio, en los intereses difusos los

miembros son indeterminables, y son de muy difícil determinación, aunque ambos derechos emanen de un interés colectivo.

### 1.7.1 Naturaleza de los derechos difusos

A partir de la exposición de Cabrera (1993), podemos sintetizar la conceptualización y origen de los derechos difusos, de manera práctica en los siguientes ocho incisos:

- a) Son llamados por la doctrina de tercera generación<sup>18</sup>, por su carácter social, a diferencia de los históricamente anteriores que poseen una dimensión global. (derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y los derechos de los consumidores por el comercio internacional).
- b) Los derechos se ubican tanto en el derecho público como en el privado. Pero, a diferencia del derecho agrario y del obrero –que se apoyan con grupos organizados– se sustentan en sectores desorganizados cuyos miembros pueden desconocerse entre sí.<sup>19</sup>
- c) Son de muy difícil o imposible codificación en la mayoría de los casos, por lo menos en su etapa actual. De ahí, que se encuentren dispersos en la Constitución y en diferentes leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, a nivel interno e internacional.
- d) Son derechos que pueden contener intereses patrimoniales; pero a veces no son cuantificables en dinero ni susceptibles en apropiación, (protegen valores culturales, la salud, el agua y el aire, etcétera que no están en el mercado).
- e) En el derecho mexicano formalmente pertenecen –la mayor parte de las veces– al derecho administrativo.
- f) Resulta muy difícil –y en ocasiones imposible– definir las relaciones entre acreedor y deudor, o sea, entre sujetos activos y pasivos. En el derecho ambiental, el sujeto pasivo o deudor es el agente que contamina y el sujeto activo o acreedor es la víctima de la contaminación: esta relación se extiende en el espacio y en el tiempo, a tal grado que el principio de causalidad es asunto de mayor complejidad.
- g) Los intereses difusos son: los del ambiente, los de la salud, entre otros y tienden a ser globales y a desconocer fronteras de países soberanos.
- h) Finalmente la doctrina francesa ha hecho en este campo una contribución aceptada mundialmente, la cual se complementa con la concepción romanista de los intereses difusos y le da a esta una dimensión futura y global. (Cabrera, 1993, p. 216-218).

---

<sup>18</sup> Los derechos de tercera generación no nacen de generación espontánea, sino que son resultado de una lucha de pueblos oprimidos contra los opresores y de las naciones explotadas y subyugadas contra los imperios explotadores y dominantes. Citado por Pablo Camargo, Pedro, *Las acciones populares y de grupo*, 4ta ed., Editorial. Leyer, Bogotá D.C, 1999 p. 96.

<sup>19</sup> El Maestro Lucio Cabrera, señala que estos derechos de tercera generación pueden caer, desde el punto de vista del derecho interno, en lo que en México se denomina derecho social.

A partir de la visión teórica de Cabrera (1993): se desprende que los elementos que componen los derechos difusos, se pueden encontrar en diferentes ramas del derecho, así como su codificación puede resultar compleja por el interés que se busca proteger, ya que se puede amparar desde una óptica administrativa judicial. Por ejemplo, Cabrera, enuncia que los derechos difusos generalmente, pertenecen al derecho administrativo en México, puesto que la idea se tornó de la influencia italiana y de conformidad a los criterios y estudios de los tribunales encargados de impartir justicia, el ejercicio de la acción en materia ambiental, puede encaminarse por distintas vías de acceso. En el caso de México, las acciones colectivas se tutelan como un mecanismo de carácter ‘civil especial’, por juzgados de distrito, no propiamente de índole administrativa.

En México, se tenía la idea de que la protección de los intereses de incidencia colectiva se daría solamente por tribunales administrativos, sin embargo, derivado de su amplia naturaleza, la protección radica tanto para tribunales administrativos,<sup>20</sup> como en tribunales de carácter civil, caso específico en los juzgados de distrito federales. Las características enunciadas por Cabrera, (1993), tendieron a abarcar los elementos del proceso de globalización, por el que atravesaba México en décadas anteriores, ya que se tenía pensado una mayor protección a través de tribunales administrativos, además de que fue el primer autor en México en escribir sobre los mismos.

### **1.7.2 Características procesales de los derechos difusos**

A partir de las ideas de Gidi A.(2004), podemos sintetizar las características más relevantes que subsisten en la doctrina y en la ley:

- a) En los derechos difusos, el tribunal puede emitir varios tipos de ordenes (una orden para evitar daños futuros, una orden para restaurar el *statu quo ante*, o el pago de una cantidad por daños que compensen el daño global causado a la comunidad, de acuerdo con las necesidades de cada caso en específico). En el ejemplo del litigio ambiental, el tribunal puede obligar al contaminador a no depositar el desecho

---

<sup>20</sup> La protección administrativa, se podría concretizar cuando se infrinja cuestiones relativas a diversas disposiciones reglamentarias sobre los medios de defensa para atacar un acto administrativo, específicamente los contenidos en la Ley de Amparo y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que reformó y adicionó el artículo 8, fracción I, que reconoce también el *interés legítimo*, en los términos siguientes: “que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.” (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 01 de Diciembre de 2005).

químico en la bahía, así como obligar al demandado a instalar un filtro, ordenar la limpieza etc.

- b) El derecho difuso es trasindividual e indivisible, pertenece a un grupo de gente no identificable, sin vínculos previos, que solamente están relacionados entre sí por un acontecimiento específico.
- c) La titularidad del derecho material (aspecto subjetivo), o derecho difuso pertenece a una comunidad formada de personas indeterminadas e indeterminables y sólo se tiene un único titular y muy bien determinado: una comunidad en el caso de derechos difusos, además que tanto los derechos difusos y colectivos gozan de un núcleo común considerablemente, más amplio (superindividualidad e indivisibilidad). (Gidi A., 2004, pp. 57-58).

### **1.7.3 Diferencias y similitudes entre los derechos difusos y colectivos**

De la exposición de Gidi & Ferrer, (2003a), también podemos resumir en líneas siguientes, las principales diferencias y cualidades de los derechos difusos y colectivos:

- a) Ambos derechos en esencia son derechos colectivos, a diferencia con los individuales homogéneos que serían “accidentalmente colectivos”.
- b) Los derechos supra-individuales no pertenecen a una persona física o jurídica determinada, sino a una comunidad amorfa, fluida y flexible, con identidad social, pero sin personalidad jurídica. Lo que significa, que tales derechos no tengan titulares o que estos sean indeterminados: el titular será la comunidad o colectividad o sin personalidad jurídica. Es decir, que una “no persona” para derechos es titular (sujeto de derecho) de un derecho subjetivo, lo que puede parecer una ruptura a la tradición jurídica.
- c) En los derechos difusos y colectivos encontramos la indivisibilidad, caracterizada por la imposibilidad de su división (mismo ideal) en cuotas atribuibles individualmente a cada uno de los interesados.
- d) En cuanto a la divisibilidad del derecho material (aspecto objetivo), tanto el derecho difuso como derecho colectivo, precisamente porque son superindividuales, metaindividuales, trasindividuales, son indivisibles y, considerando sólo ese aspecto, indistinguibles entre sí.
- e) La diferencia cardinal entre ambos derechos, está en la vinculación existente entre los miembros de la comunidad o de la colectividad titular del derecho respectivo. En tanto la comunidad titular de un derecho difuso está compuesta por personas ligadas “por circunstancias de hecho”, la colectividad titular de un derecho colectivo está compuesto de personas “ligadas entre sí como parte contraria por una relación jurídica-base”.

- f) Para que un derecho sea calificado como colectivo, es preciso que haya una “relación jurídica base” de los miembros de la colectividad entre sí o entre ellos y la contraparte. Por ejemplo, clientes de un banco o de una empresa de seguros, estudiantes de una escuela, asegurados de una empresa de asistencia médica, clientes de una agencia de crédito. (Gidi & Ferrer, 2003a, p. 27-35)

En términos prácticos la acción difusa, es aquella acción que se da cuando no hay un conglomerado de personas identificable y no existe una reparación material, real directa individualizable. Suena muy complejo, pero es muy sencillo. Es decir, ¿cuándo somos todos un gran número de ciudadanos, pero no sabemos quién quiere que, pero el beneficio es para todos?

Por ejemplo, imaginemos que una empresa derrama residuos tóxicos en el Lago de Pátzcuaro, Michoacán, los afectados son en principio una colectividad de vecinos del Lago de Pátzcuaro, por tener un derecho al medio ambiente, a la cultura, al desarrollo y al esparcimiento, por ser parte del Patrimonio Natural de la Humanidad. Sin embargo, a pesar de que las personas que se encuentran en el Lago de Pátzcuaro, no son de Michoacán, como algún transeúnte o las persona que van y vienen, los extranjeros que vienen de Alemania, Francia, también son potencialmente afectados y claro ésta, no hay un derecho de propiedad real único al que podamos delimitar la afectación. Esto es, una acción difusa, una acción donde no hay individualización directa.

En cambio, cuando hablamos de derechos colectivos, todos los sujetos identifican la problemática, están perfectamente ubicados y conocen la afectación, así como la magnitud del daño, por las circunstancias de modo, tiempo, lugar y el acto que reclaman, (vivir en un mismo vecindario, trabajar para una empresa, ser parte de una asociación).

### **1.8 Derechos e intereses de carácter colectivo**

Los derechos e intereses de carácter colectivo, también están estrechamente vinculados a la terminología adoptada por las acciones colectivas, en cuanto a los sujetos, a la materia, a los efectos de la sentencia y al origen común. El investigador Moreno (1973), establece que los derechos colectivos también son:

Tras-individuales de naturaleza indivisible de que son titulares grupos, categoría o clases de personas ligadas entre sí, o como una parte contraria por una relación jurídica común. Tienen como portavoz al ente exponencial de un grupo no ocasional, o sea, una estructura organizada, de una duración no efímera ni contingente, sino individualizada dentro de la colectividad en general, como un componente sociológico concreto. (Moreno, 1973, p 253).

En los tipos de derechos colectivos los sujetos son fácilmente determinados, Gidi A. (2004), expone que “el derecho colectivo es también “trasindividual” “indivisible”, pero pertenece a un grupo más específico de personas relacionadas entre sí o con la contraparte debido a una relación jurídica” (p. 52). Un (grupo, categoría, clase) formada de personas indeterminadas, más determinables”.

El derecho colectivo es definido en términos semejantes al derecho difuso. Sólo que el derecho colectivo también es trasindividual e indivisible. No obstante, este difiere del derecho difuso en que en lugar de que el grupo esté constituido por un número indefinido de personas ligadas tan sólo por hechos circunstanciales (vivir en el mismo vecindario, comprar el mismo producto, ver el mismo programa de televisión, etcétera), los miembros del grupo en el caso de los derechos colectivos están ligados unos a otros, o a la contraparte, por una relación jurídica previa.

### **1.8.1 Características procesales de los derechos colectivos**

Gidi A. (2004), aduce que la relación jurídica común preexistente hace que la pertenencia en un grupo sea más definida. Por ejemplo, en un banco, una compañía de tarjetas de crédito, o una escuela cobran honorarios excesivos o ilegales a sus clientes, existe una relación contractual que liga a todos los miembros del grupo (consumidores) con la parte opuesta (compañía), lo que permite que se dicte una sentencia uniforme que afectará los intereses de todos los miembros del grupo. (p. 59-60).

En el mismo sentido, Gidi A. (2004), aclara que los intereses de los miembros del grupo están estrechamente relacionados, que si la protección es otorgada a un sólo miembro esto implicaría satisfacer las reclamaciones de todas las demás personas, y si los derechos de uno de los miembros son violados esto implicaría la violación de los derechos de todo el grupo. (60). Los derechos colectivos en cuanto su objeto, según (Gidi & Ferrer, 2003a,) pertenecen a una colectividad (grupo, categoría, clase) formada de personas indeterminadas

más determinables, donde el titular es una colectividad y las personas que componen la titularidad colectiva del derecho son ligadas por una previa relación jurídica-base que mantienen entre sí o con la con la contraparte.

En síntesis, la acción colectiva en sentido estricto es aquella acción jurídica donde se tiene todavía a los sujetos identificados, pero sigue habiendo una gran masa, un grupo o una colectividad, en donde los beneficios son iguales para todos.

Por ejemplo, de pronto somos todos residentes de una de las grandes constructoras de infraestructura como Monte Carlo, Urbit, entre cuatro mil y cinco mil vecinos. En los planes de la empresa está la construcción de una cancha de fútbol, básquetbol y voleibol, pero pasan cinco o seis años y se terminan de pagar las casas y no se construyen las canchas que quedaron pactadas, devenidas de una obligación contractual y no exactamente como una promesa, sino que estaba estipulado en las cláusulas del “contrato hipotecario”. Ahora bien, hay una colectividad muy fácilmente individualizable, los vecinos y residentes del fraccionamiento Monte Carlo pueden solicitar naturalmente una reparación del daño de manera individual y colectiva.

En caso contrario, si hubiese personas que recientes afectaciones a la salud y la reparación pretendida, sería la indemnización por el tratamiento médico, si tendríamos una colectividad definida, todos aquellos que hubiesen recibido una afectación bajo un hecho en común.

### **1.9 Derechos e intereses Individuales Homogéneos**

Los derechos individuales homogéneos, partiendo de la idea de Gidi A. (2004), establece que “son derechos individuales divisibles, que tienen un origen común. Se conciben para la protección de derechos subjetivos individuales, tales como las acciones colectivas por daños individuales (*class actions for individual damages*)” (p. 52).

La acción individual homogénea, se ha clasificado como un derecho individual subjetivo. El Centro de Investigación para el Desarrollo, (CIDAC) aborda la explicación de la siguiente manera:

Es aquella que por su naturaleza sí se puede dividir, y se ejerce para hacer valer los derechos e intereses individuales pero que pueden tener un daño colectivo y pueden reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos. Su característica es que las personas que integran este grupo tienen circunstancias comunes. (CIDAC, 2013, pp. 7-8).

Generalmente, en el derecho mexicano la acción individual homogénea, emerge de un origen colectivo, pero en realidad es un derecho subjetivo individual, que surge de una causa en común. Por ejemplo, “cuando la Comisión Federal de Electricidad no cumple con su contrato para suministrarte energía eléctrica, se puede demandar en un juicio que cumpla obligatoriamente ese contrato o que se anule sus consecuencias, y la sentencia que dicte el juez tendrá un impacto colectivo” (CIDAC, 2013, p. 8).

Otro ejemplo bastante común, son las conductas relacionadas con los consumidores, donde no se respetan las cláusulas de los contratos de adhesión sobre prestación de servicios financieros.<sup>21</sup>

Empresas telefónicas como (Telmex, Telcel, Nextel), cuando cobran llamadas excesivas por las cuales el usuario en ningún momento las efectuó. No pasa inadvertido, que los derechos individuales homogéneos en la práctica judicial, se equiparan a un interés jurídico que emana de una causa común, pero que su naturaleza atiende al acreditamiento meramente de un interés jurídico- subjetivo, basado en una causa colectiva.

### **1.9.1 Características de los derechos individuales homogéneos**

Las principales características emergen del sistema brasileño, como eje rector en la consolidación del sistema jurídico mexicano.

---

<sup>21</sup> El artículo 85 de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) define al contrato de adhesión como el documento elaborado unilateralmente por el proveedor para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aún cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. Estos formatos uniformes, deben estar escritos en idioma español y tendrán que ser legibles a simple vista, en el tamaño y tipo de letra. Por lo general su contenido se compone de: tipo, objeto y número de contrato, quién lo celebra (pueden existir representantes), declaraciones: identidad de las partes, cláusulas, lugar y fecha de acuerdo, firmas, número de registro ante PROFECO, anexos (formatos). En algunos casos, se presentan como formularios que se completan con los datos de la persona que contrata y las firmas respectivas. Respecto a las cláusulas, el mismo artículo define que estas no implicarán prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas, o cualquier otra cláusula o texto que viole las disposiciones de la LFPC. Lo anterior con la finalidad de buscar una equidad entre las obligaciones y derechos de los proveedores y consumidores para las mejores prácticas en las relaciones de consumo en beneficio de ambas partes.

Gidi A. (2004), sostiene que los derechos individuales homogéneos, son los mismos derechos individuales que tradicionalmente han sido conocidos en el sistema de derecho civil como “derechos subjetivos”. Además, de que los derechos individuales homogéneos son la creación de un nuevo instrumento procesal para el tratamiento unitario de los derechos individuales relacionados entre sí en una sola acción: la acción colectiva por daños individuales *class actions for damages*. (60-64).

En una controversia masiva se pueden reclamar judicialmente diversas pretensiones individuales, por daños que deriven de un origen común<sup>22</sup>. Generalmente, son encausadas dichas acciones colectivas individuales homogéneas, contra las conductas monopólicas, fraudulentas que lesionan intereses colectivos.

Por ejemplo, imaginemos que la empresa telefónica (Telcel), comenzara a cobrarnos, más llamadas de las que normalmente consumimos, ahora cada uno de esos rompimientos, son: rompimientos contractuales, porque hay un ‘contrato adhesivo’, bastante favorable a la empresa, en donde hay una cierta medición y una serie de parámetros por las normas oficiales que miden que porcentaje de llamadas permitidas, que pueden hacerse y cuáles no. Ahora bien, muy pocos iríamos a juicio si ese rompiendo fuese grosero. Lo cual mediante la acción individual homogénea se puede hacer efectivo el cumplimiento del contrato.

En otro orden de ideas, conviene sintetizar las características enunciadas por los especialistas en comento de la siguiente manera:

---

<sup>22</sup> Acciones en contra de empresas telefónicas, Líneas de transporte aéreo y terrestre, constructoras y diversas empresas donde la afectación derive de un origen común, y se pueda reclamar la afectación de manera individual.

**Cuadro 1.1.** Elementos de los derechos de incidencia colectiva

Acción	Características
<b>Derechos Difusos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Su origen lo encontramos en el derecho romano (<i>actio</i>)</li> <li>- Son llamados por la doctrina de tercera generación (Karel Vasak)</li> <li>- Se ubican tanto en el derecho público como en el privado.</li> <li>- Son de muy difícil o imposible codificación</li> <li>- Son derechos que pueden contener intereses patrimoniales; pero a veces no son cuantificables en dinero ni susceptibles en apropiación</li> <li>- Son intereses de naturaleza transindividual e indivisible</li> <li>- Los intereses difusos –los del ambiente, los de la salud, etcétera tienden a ser globales y a desconocer fronteras de países soberanos</li> <li>- Pertenecen a una colectividad amplia indeterminada, no existiendo vínculo entre ellos</li> <li>- Tienen por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad</li> <li>- No es necesario que exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado</li> <li>- Ejemplos claros son la protección al medio ambiente sano, la publicidad engañosa, a los servicios públicos deficientes (conductas monopólicas, fraudulentas o cualquier conducta que perjudique un conglomerado)</li> </ul>
<b>Derechos Colectivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El grupo se encuentra en una misma situación jurídica o cuando una pluralidad de sujetos se ven afectados por un mismo hecho</li> <li>- Los afectados están determinados sin dificultad</li> <li>- La legislación brasileña establece que es también “trasindividual” e “indivisible”, pero pertenece a un grupo más específico de personas relacionadas entre sí o con la parte contraria por un vínculo legal</li> <li>- Implican la existencia de sujetos colectivos, es decir, grupos de individuos, en los que los fines y los intereses en juego son ya algo más que los de cada individuo y donde una voluntad no vale por sí sola, sino que designan un representante del grupo (asociaciones, grupos organizados en el derecho agrario, laboral etc.)</li> <li>- Tutela los derechos e intereses colectivos</li> <li>- Su objeto es: reclamar judicialmente la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas.</li> </ul>
<b>Derechos individuales homogéneos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Su titular son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes.</li> <li>- Su origen está en alegaciones de cuestiones comunes de hecho o de derecho</li> <li>- La homogeneidad depende exclusivamente del origen común de los derechos</li> <li>- Su Objeto: reclamar judicialmente directa o por un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión</li> <li>- Ejemplo: cumplimiento del contrato o su rescisión.</li> </ul>

Fuente. Elaboración propia con base en las ideas de (Cabrera, 1993 y Gidi A., 2004).

## 1.10 Tipos de Legitimación

La legitimación procesal se vincula con las partes en el proceso, en esta línea es posible entender la legitimación como “la facultad de poder actuar en el proceso como actor, como demandado, como tercero o representante de estos” (Pallares, 1990, p. 20).

Ovalle (2009) citado en Coutoure (1980), define la legitimación como la “condición jurídica en que se halla una persona en relación con el derecho que invoca en juicio, ya sea en razón de su titularidad o de otras circunstancias que justifican su pretensión” (p. 272).

La diferencia de ser parte y de la capacidad procesal, estriba en que son capacidades intrínsecas y generales de las personas, la legitimación en la causa es una condición intrínseca del sujeto, pues no depende de las aptitudes propias y generales de la persona, sino de la vinculación de ésta con el litigio sometido a proceso. (Ovalle, 2009, p. 273).

Ovalle (2009), sostiene que la legitimación *ad causam* consiste en la autorización que la ley otorga a una persona para ser parte en un proceso determinado, por su vinculación específica con el litigio. Regularmente las leyes exigen que las partes tengan, además la condición particular y concreta de la legitimación en la causa, que se deriva de su vinculación con el litigio objeto del proceso que se trate. (p. 273).

Otro principio general, enunciado por García Belaunde (2001), consiste en que “la legitimación activa, opera sólo con el interesado” (p. 41). Esto quiere decir, que la legitimación constituye la potestad, la capacidad que tiene una persona para instar ante el órgano jurisdiccional a efecto de exigir determinadas prestaciones, cuando la afectación recaiga directamente. Por ejemplo, la legitimación procesal activa en la presente investigación, atiende a los presupuestos procesales que determina la ley, para efecto de ser parte en un proceso colectivo. Materializado en el interés simple, jurídico y legítimo, que se discuten a continuación.

### 1.10.1 Interés Simple

El Diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2017), señala que el término “interés” atiende a los sinónimos de provecho, utilidad, ganancia, valor que en si tiene una cosa.

Para Jean Claude Tron Pretit “el interés simple es común, general, perteneciente a cualquier persona en relación con el buen funcionamiento de la administración, sin que medien daños o pretendidos beneficios, distintos o desiguales a los que pudieran afectar a la generalidad de los miembros de la sociedad” (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 721).

El interés general que tiene todo miembro de la comunidad en que las autoridades cumplan con las normas de derecho objetivo, sin que ese cumplimiento implique un beneficio personal. Es el mero interés ciudadano por la legalidad, el cual no faculta para accionar al juicio de amparo, sino que únicamente permite la denuncia o la acción popular cuando las leyes lo permiten, en tanto que no requiere de una condición precisa o de una cualificación subjetiva especial. (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 721).

En la misma dinámica Sánchez Morón, también hace la aclaración en el campo procesal que:

En la mayoría de los ordenamientos jurídicos no se habla de interés simple; sin embargo, su noción surge, por exclusión, al exceder los límites que corresponden ya sea al interés legítimo o a los intereses colectivos, que incluyen a los difusos, mereciendo una tutela distinta y privilegiada por llevar implícita la afectación cualificada. Es así que el interés simple ha sido desarrollado por la jurisprudencia al y extranjera, especialmente en los Estados Unidos de América, España y varios países latinoamericanos, donde destaca la cualidad de ser un interés amplio, general, vago e impreciso, ya que de ser satisfecho acarrea un provecho o utilidad universal, pero sin habilitar el ejercicio de acciones restitutorias como las que devienen al existir interés legítimo. (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 722).

Los autores enunciados anteriormente, identifican la figura de la *acción popular* con el interés simple, porque cualquier persona o ciudadano, puede reclamar o cuestionar un acto, sin exigirle requisitos o condiciones procesales específicas mínimas.

Monti (2005), apunta que el interés simple, es descrito como un interés vago e impreciso, perteneciente a cualquiera en relación con el buen funcionamiento de la Administración, no reconocido ni tutelado por el ordenamiento jurídico y que sólo habilita para ejercer el derecho de peticionar ante las autoridades (art. 1.4 C.N se hace referencia a la legislación argentina) y, eventualmente, para formular una denuncia, pero no para promover una acción judicial. Agrega que es un criterio que ha prevalecido por la jurisprudencia nacional, al desechar, en diferentes contextos, la legitimación, de quienes sólo exhibían un “mero interés simple” (p. 54).

El interés simple no se debe confundir con el interés legítimo. Es por ello, que Corzo (2013), explica que el interés simple: “es aquel derecho que tienen las personas con motivo de una apreciación personal, pero que en ningún momento es algo objetivo o que pueda ser producto del actuar de un tercero” (p. 20). Ejemplifica que si alguien que va caminado por la calle y no le gusta la fachada de un edificio, no por ese solo hecho puede acudir al juicio de amparo, ya que sólo será interés simple, motivado de sus preferencias personales estéticas. En cambio, mediante el interés legítimo los efectos y consecuencias jurídicas son otras.

A modo de conclusión, el interés simple se identifica también como un interés común y general, en donde toda la comunidad está interesada en que las autoridades cumplan las disposiciones del derecho subjetivo, sin que por ello sea favorecido de manera personal, Este interés simple, no concede acción para demandar en la vía contenciosa administrativa, solamente otorga el derecho de hacerlo valer a través de una denuncia o de una acción popular<sup>23</sup>, cuando las leyes así lo prevean, tal es el caso de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, que busca que se respete el estado de derecho, como medio efectivo de la denuncia popular, que propiamente no otorga un beneficio personal, sino de carácter general. (Hernández, 2011, p. 42-43).

Ahora bien, el interés simple representa sólo una llamada de atención para que se aplique o se deje de hacer algo, sin que se obtenga un beneficio personal directo, que termina en un aviso público, como una denuncia simple y llana, sin establecer parámetros para seguimiento de los efectos y alcances como la ‘denuncia popular’. En cambio, en el *interés legítimo* sí obran mecanismos procesales para que los beneficios puedan ser

---

<sup>23</sup> Para la figura de la *denuncia popular*, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, prevé los mecanismos para hacerla efectiva ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. En los artículos 189-204, particularmente el artículo 189, dispone que: “Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico”. Además de contemplar quien la puede presentar, vía oral y escrita y bajo qué requisitos es procedente su admisibilidad de la misma. Lo cual de acuerdo al planteamiento con el interés simple y la denuncia popular, son similares pero su efectivo ejercicio de cada uno es diferente.

personales y además que la autoridad siente un precedente para el beneficio de un grupo y una colectividad.

En la práctica judicial, el interés simple se observa sólo como un antecedente para ofrecer diversas pruebas en una instancia superior dentro de un mismo juicio. El ejemplo, más claro se encuentra en las recomendaciones emitidas por organismos no jurisdiccionales, (Comisión Estatal y Federal de Derechos Humanos), que sirven como elementos de prueba para resolver en última instancia el Juicio de Amparo.

No pasa inadvertido, que la terminología empleada para equiparar el interés simple con las acciones populares, surge por la existencia de diversas leyes vigentes en México, La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, (LGEEPA), contempla la “denuncia popular”, como:

Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico. (Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 190, Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988).

La figura jurídica de la *denuncia popular*, tiene efectos distintos del interés simple. Se configura con un caso práctico en la Ciudad de Morelia, en la que se configuró la legitimación del *interés simple*, tres personas de nacionalidad cubana visitaron la ciudad en meses pasados, sufren un accidente de tránsito en la Avenida Camelinas, acuden de inmediato a solicitar apoyo médico a las instancias del Instituto Mexicano del Seguro Social, (IMSS). La Subdelegada del hospital los recibe y de inmediato requiere a las instancias migratorias para efecto de deportarlos, por no acreditar estar legalmente en el país. Ante tal acontecimiento un ciudadano común y corriente escucho tal actuación del servidor público, decide ejercer la figura del *interés simple*, bajo la denuncia ante los tribunales federales, por dicha discriminación y mal trato. Concede la protección y la justicia federal para los cubanos, en razón a que una persona sin conocerlos, sin obtener un beneficio, acude a los tribunales bajo un *interés simple*.

### 1.10.2 Interés Jurídico

El interés jurídico responde a una nueva apertura de actuación de la norma jurídica. Es por ello, la importancia de delimitar su objeto, competencia y características esenciales de manera crítica a continuación:

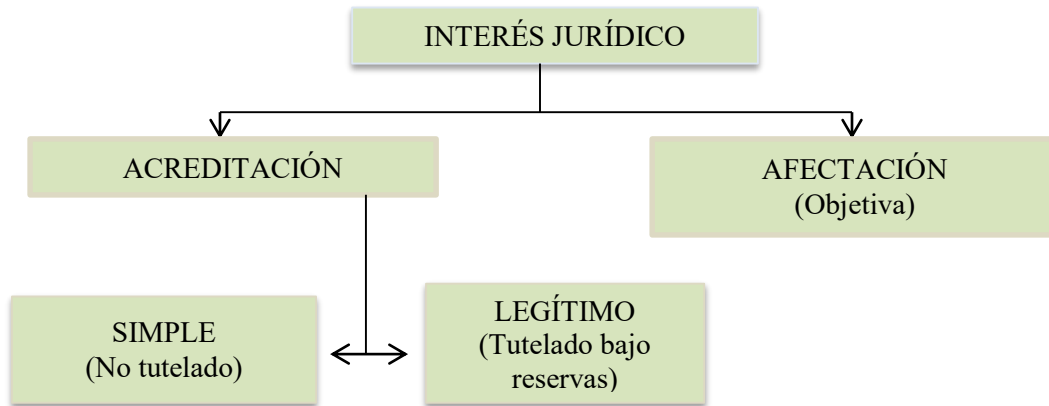
A lo largo de los años la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ha delimitado su campo de acción. En el año 2010, se pronunció en relación con el interés jurídico como “la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que al ser trasgredido por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente, demandando que esta trasgresión cese”. (SCJN, 2009, p. 101-102).

La SCJN (2009, p. 102), citado por un criterio emanado de la Tesis VII.2o. C.33 K, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 1299, la cual se pronunció que el interés jurídico para promover el juicio de amparo no surge por la sola titularidad de un derecho, pues para que nazca es necesario que dicho derecho sea trasgredido por la autoridad y se cause un perjuicio al quejoso:

Se tiene interés jurídico para promover un juicio de amparo cuando al gobernado le han sido violentados sus derechos fundamentales por omisión o insuficiencia de las prestaciones a las que tenga derecho o por actuaciones que impliquen una lesión a un bien jurídico tutelado. En ambos casos, la afectación ocurre cuando la autoridad desconoce u omite cumplir las garantías primarias, que hacen efectivos en la práctica los derechos fundamentales a través de las prevenciones que contienen las obligaciones de dar o hacer o las prohibiciones del actuar de las autoridades en relación con el derecho subjetivo del particular. (SCJN, 2009, p. 102).

La SCJN (2009), expuso que los elementos integrantes del interés jurídico en el juicio de amparo son: a) el acreditamiento, entendido como la titularidad del derecho; y b) la afectación, vista como el daño o perjuicio que con el acto de autoridad que ocasiona al derecho legítimamente tutelado. Cuestión que se esquematiza con el siguiente diagrama formulado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito:

**Figura 2.** Elementos del Interés Jurídico



Fuente. Cuadro obtenido de (SCJN, 2009, p. 103)

El cuadro anterior, resulta relevante por la interpretación procesal de los tribunales constitucionales que conocen del Juicio de Amparo, en razón de que únicamente actuaban bajo un ‘control restringido de la legalidad’, es decir, sólo lo que establecía la ley de manera literal.

Por su parte Ovalle (2009), apunta que el interés jurídico consiste en que “la relación que debe existir entre la situación de hecho contraria a derecho o el estado de incertidumbre jurídica que afecte a la parte actora y la necesidad de la sentencia demandada, así como en la aptitud de ésta para poner fin a dicha situación o estado” (p. 164-165).

Los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: la existencia del derecho subjetivo<sup>24</sup> que se dice vulnerado y el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. La Tesis Aislada en materia común de la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, dentro del Tomo 3, en septiembre de 2013, Tesis 2a. LXXX/2013 (10a.), pág. 1854, dice lo siguiente:

**INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto establece que el juicio de

<sup>24</sup> El derecho subjetivo consiste en las facultades que tienen las personas para actuar en la vida jurídica de carácter individual, pues la norma coloca a la persona en posibilidad de poder obrar frente a otras.

amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, "teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo", con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

Amparo en revisión 256/2013. Luis Miguel Padilla Martínez. 7 de agosto de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia. Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 470/2013, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 2 de diciembre de 2013.

La tesis asilada anterior refrenda el alcance limitado de la protección del interés jurídico en el Juicio de Amparo Indirecto, la acotación es en relación con la existencia del acto reclamado y de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones o especulaciones.<sup>25</sup> Por otra parte, el interés jurídico desde otra óptica de carácter doctrinal, se configura como:

---

<sup>25</sup> En el Juicio Amparo Directo 171/2016, resuelto por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, podemos observar una problemática ambiental que resolvió un conflicto de carácter ambiental. Lo relevante del asunto fue que el tribunal hizo una interpretación para todas las autoridades, que para el caso de la imposición de un acto administrativo por cualquier autoridad, que se le imponga al gobernado, no deben existir analogías para la imposición de los mismos. Es decir, especulaciones, pruebas incompletas y errores involuntarios, se deben de comprobar que efectivamente existe el acto que se impone.

Aquel que se suele identificar con el derecho subjetivo en su concepción clásica. Se constituye como la posición a cuyo favor la norma jurídica contiene alguna prescripción configurándolo como la posición de prevalencia o ventaja que el Derecho objetivo<sup>26</sup> asigna al sujeto frente a otros. Tradicionalmente la doctrina le otorga al derecho subjetivo dos elementos constitutivos, a saber, la posibilidad de hacer o querer (elemento interno) y la posibilidad de exigir de otros el respeto (elemento externo), esto es, la imposibilidad de todo impedimento ajeno y la posibilidad correspondiente de reaccionar contra éste. (Ferrer M.-G. E., *Brevarios Jurídicos*, 2004, p. 19).

No pasa inadvertido que el interés jurídico fue durante muchas décadas atrás, el interés de mayor trascendencia judicial en gran parte de Latinoamérica. Se partía de que todas las autoridades jurisdiccionales y administrativas para darle entrada a una demanda, tenían que promoverlo las personas agraviadas, con una afectación en su esfera personal y directa, es decir, fue un presupuesto indispensable para presentar una demanda en cualquier materia.

La extensión del parámetro de control jurídico fue una figura clásica tan arraiga a la afectación real y directa, por la interpretación letrista y literal de los jueces, durante varias décadas. Lo anterior, quiere decir que en la actualidad se siguen los mismos parámetros, pero existen otros mecanismos de mayor alcance normativista<sup>27</sup>.

### **1.10. 3 Interés Legítimo**

El origen y evolución del interés legítimo se encuentra en el derecho continental europeo, particularmente de la expresión de la doctrina italiana de fines del siglo XIX. Nace en Francia un siglo antes, con la Revolución de 1789. Su declarado propósito de llevar a la práctica institucional la doctrina de la separación de los poderes de Montesquieu. (Monti, 2005, p. 40).

La noción del interés legítimo apareció en el seno de la doctrina administrativa italiana como justificante de la bipartición de jurisdicciones, definido como “un interés individual estrictamente vinculado a un interés público y protegido por el ordenamiento

---

<sup>26</sup> El derecho objetivo es ese conjunto de normas (leyes, costumbres, resoluciones judiciales y preceptos doctrinarios), que afectan de manera real, individual y directa.

<sup>27</sup> Los instrumentos para acreditar violaciones a la esfera jurídica de manera “indirecta”, se pueden atacar a través de las acciones difusas, mediante un proceso civil ante los jueces de distrito y mediante el Juicio de Amparo, a través del interés legítimo.

positivo sólo mediante la tutela jurídica de este último interés”. (Gutiérrez de Cabiedes & De Caviedes, 1999, p. 49-53).

Gutiérrez de Cabiedes & De Caviedes (1999), apuntan que el interés legítimo tiene especial predicamento en Italia, donde la tutela de una y otra situación subjetiva está confiada a jurisdicciones distintas, de forma que fundamenta la distribución de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción administrativa, y es concebido como: “una situación jurídica material favorable cualificada por una facultad reaccional o impugnatoria que se otorga a su titular en caso de ser aquélla lesionada por una actuación antijurídica” (p. 49-53). El interés legítimo tiene dos acepciones:

Por un lado, el interés de una persona reconocido por el derecho y, por otro, la situación jurídica que se ostenta en relación con la actuación del Estado, que conlleva la facultad de exigirle, a través de un procedimiento administrativo o judicial, un comportamiento ajustado a derecho. El fin es que ninguna conducta (acción u omisión) de la administración, y en especial a sus consecuencias, quede al margen o exenta de un auténtico y efectivo control judicial. (Ferrer, Martínez, & Figueroa, 2014, p. 718).

Ferrer M.-G. E. ( 2013), sostiene que el interés legítimo: “adquiere relevancia en lo jurídico a pesar de no descansar en un derecho subjetivo conforme a su concepción tradicional, pero tampoco se trata de un mero interés en la legalidad (interés simple). Es en realidad una situación intermedia entre ambas situaciones” (p. 358).

También Vázquez (2012), refiere que el interés legítimo, real y actual, puede ser tanto individual como corporativo o colectivo y también puede ser directo o indirecto, en correspondencia con la mayor amplitud con la que se concibe en el texto constitucional la tutela judicial de la posición del administrado y la correlativa necesidad de fiscalizar el cumplimiento de la legalidad por parte de la administración.

Visto el interés legítimo desde un plano estrictamente normativo, en el artículo 5° de la Ley de Amparo (LA), establece quienes son las partes en el juicio de amparo y con qué carácter:

Son partes en el juicio de amparo: el quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el 17 de junio del 2016).

Al mismo tiempo, otro de los antecedentes y argumentos de trascendencia jurídica, se estableció en el artículo 2º fracción III del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Michoacán (CPCEM), que establece:

El ejercicio de las acciones civiles requiere: I. La existencia real o presunta de un derecho; II. La violación de un derecho o el desconocimiento de una obligación, o la necesidad de declarar, preservar o constituir un derecho; III. La capacidad para ejercitar la acción por sí o por legítimo representante; y, IV. El interés en el actor para deducirla. Falta el requisito del interés siempre que, aún cuando se obtuviere sentencia favorable, no se obtenga beneficio o no se evite perjuicio. (Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el 6 de septiembre de 2008).

Los anteriores ordenamientos son los principales cimientos para la protección difusa y colectiva de relevancia jurídica en México. Por ejemplo, dentro del sistema constitucional, se han dictado diferentes resoluciones emitidas por tribunales colegiados, donde ya se reconocía el interés legítimo para determinadas materias.<sup>28</sup> Por ello, las diferentes resoluciones emitidas por tribunales colegiados, reconocían el interés legítimo en materia Fiscal y Administrativa. Sin embargo, el principal fortalecimiento en materia ambiental, fue a partir de los mecanismos de protección en el “Juicio de Amparo”, del año 2013, y la reforma constitucional, que atendiendo a los artículos 17, 103 y 107, considerada como una de las enmiendas más importantes en la historia de la Constitución mexicana de 1917. Por ello, los elementos constitutivos del interés legítimo son:

- *Existencia del derecho objetivo.* Que existe una norma integrante del bloque de constitucionalidad en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada.
- *Afectación a la esfera jurídica en sentido amplio.* Que el acto reclamado transgrede ese interés difuso que afecta a esa colectividad en su esfera jurídica.

---

<sup>28</sup> En materia penal, el interés legítimo proyectado en el Juicio de Amparo Indirecto, ha tenido gran cantidad de resoluciones favorables. Delitos más comunes como la “tortura”.

→ Que el *promovente pertenece a esa colectividad*. (Amparo en Revisión 138/2014. Organismo operador de agua potable, alcantarillado y saneamiento de Morelia y otro. 29 de enero de 2015.).

La jurisprudencia emitida por el pleno de la SCJN, de la Décima Época, publicada en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación en Noviembre de 2014, en la pág. 60, dice lo siguiente:

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un

juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

Contradicción de tesis 111/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de junio de 2014. Mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votó en contra Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 366/2012, y el diverso sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 553/2012, 684/2012 y 29/2013. El Tribunal Pleno, el seis de noviembre en curso, aprobó, con el número 50/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil catorce.

El anterior criterio, señala que nuestro sistema jurídico abrió el camino procesal para acudir a los tribunales federales bajo la existencia de un interés legítimo, cuando exista una violación o afectación en cierta esfera jurídica, no exclusivamente en una cuestión patrimonial, sino en cualquier derecho. Por ejemplo, el máximo órgano de justicia acoto la figura del *interés legítimo* en el sentido de que “consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos”.

Antes de la reforma, para acudir ante los tribunales federales, literalmente se tenía que acreditar un interés jurídicamente tutelado, bajo una afectación real y directa<sup>29</sup>. No

---

<sup>29</sup> La interpretación y aplicación de la Ley, en la gran mayoría de los casos resueltos por tribunales de primera instancia se daba en el sentido de “impartir justicia solamente a las partes agraviadas, cuando sufrieran una

obstante, con la reforma de los derechos de incidencia colectiva y del *interés legítimo*, nace uno de los primeros criterios sustentados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), quien resolvió en un Juicio de Amparo en Revisión 323/2014, el desvío millonario de recursos públicos a favor del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). (Mexicanos Primero, 2015).

La Asociación Mexicanos Primero, (2015), se da cuenta que la Auditoría Superior de la Federación no había revisado, más de 45 desvíos de recursos en materia educativa y que no se había dado ninguna vista al Ministerio Público, para ejercer la acción correspondiente, ni mucho menos se había iniciado un procedimiento relativo a la responsabilidad patrimonial y a la responsabilidad en contra de los desvíos.

La Asociación Civil Mexicanos Primero, (2015), a través de la Asociación Aprender Primero, A.C. promueve Juicio de Amparo Indirecto contra la revisión de la cuenta pública de la Auditoría Superior de la Federación. El Juez de Distrito, sobresee el Juicio de Amparo, resuelve que no existe interés legítimo, jurídico, simple y monetario, es decir, dicha asociación no cuenta con legitimación, puesto que el acto que se está impugnando es una revisión de la cuenta pública de naturaleza distinta y corresponde a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) promover las acciones correspondientes.

Contra el anterior criterio, la Asociación Mexicanos Primero, interpone Recurso de Revisión, quien lo atrae la SCJN, para su análisis y resolución final, lo individualiza y entra al estudio de fondo del acta constitutiva de dicha asociación civil, determinando que dentro de sus objetivos esta ayudar a mejorar la educación, ayudar a hacer acciones que permitan el efectivo uso de los recursos públicos, ayudar a que los planes educativos mejoren y que los niños se desarrollen de la mejor manera. El máximo órgano de justicia concede el amparo para dicha asociación, para que cumpla con sus objetivos que fue constituida, ayudar a los niños y que la Auditoría Superior de la Federación continúe y deslinde responsabilidades conforme a derecho. (Mexicanos Primero, 2015).

---

afectación real y directa en su esfera jurídica”, si dicha hipótesis no encuadraba, los personas que sufrían un daño de manera indirecta no tenían acceso la justicia.

Dado que el objeto social de la asociación civil, plantea acciones distintas a las de un ciudadano común y corriente, no es lo mismo que un ciudadano alegue que cuenta con un interés simple para que las autoridades del Estado de Michoacán, cumplan el ordenamiento jurídico, para que sea un mejor Estado y un mejor país, a que una asociación civil, que se dedica a mejorar la educación, cambie esquemas individualistas de protección.

Lo fascinante de la reforma, en relación con el interés legítimo (vía amparo), representa un pequeño cambio, que abre el camino para que diferentes sujetos agrupados, sean los que de pronto comiencen a hacer un escrutinio del uso de los recursos públicos.

### 1.11. Reflexiones Capitulares

Lo relevante de este capítulo para nuestra investigación lo podemos identificar y agrupar en los siguientes cuatro puntos:

**Primero.** En general, a partir de la visión teórica por expertos como Gidi, Cabrera y Ferrer, entre otros, se proponen diversos modelos jurídicos de carácter colectivo, específicamente en Brasil y México. A partir de la discusión teórica, México adopta y fortalece su marco regulatorio, en instituciones legitimadas, para vigilar, proteger y llevar una *acción colectiva* a los órganos jurisdiccionales, en materia ambiental y de relaciones de consumo. Es decir, las diferentes opiniones y criterios señalados por los especialistas en la materia<sup>30</sup> ambiental, permitió que estas ideas fueran consideradas por los legisladores mexicanos, como la principal exposición de motivos para adicionar y reformar el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles. Discusión doctrinaria que sirvió para ampliar el reconocimiento de diversos grupos sociales vulnerados y desprotegidos.

**Segundo:** La protección jurídica de las acciones colectivas, son los intereses y derechos supraindividuales o trasindividuales de grupos, de masas, de corporaciones, que superan la esfera individual. Lo que quiere decir, que independientemente de la categorización y vocabulario para su identificación, (derechos de tercera generación), todos

---

<sup>30</sup> Los principales exponentes e impulsores de la iniciativa en México, fueron: Antonio Gidi, Eduardo Ferrer Mac Gregor, Fernando García Sais, Alberto Benítez Tiburcio, Lucio Cabrera Acevedo, Jaime Murillo Morales y el exparlamentario Jesús Murillo Karam.

los derechos humanos pertenecen a una misma categoría. Por ejemplo, Cabrera (1993) y Karel (1979), sostenían que el surgimiento de los derechos de incidencia colectiva se dio a partir de un hecho social, basado en la (igualdad, solidaridad y dignidad) que impacta en todo el mundo para un efectivo reconocimiento de los mismos, denominados derechos de tercera generación.

**Tercero.** La naturaleza jurídica de estos intereses, incorpora nuevos mecanismos e instrumentos jurídicos de influencia internacional, (class actions, derechos colectivos individuales, homogéneos y difusos), los cuales México, es parte y se obliga a un compromiso permanente en la adecuación de sus normas de carácter colectivo. A partir, de la discusión doctrinaria, el Estado mexicano tiene obligaciones y responsabilidades concretas para adecuar su marco normativo, que permita el acceso y protección colectiva difusa, para distintos grupos de la sociedad civil, corporaciones empresariales y sujetos que reclaman afectaciones ambientales.

**Cuarto.** La figura jurídica del *interés legítimo*, surge en materia ambiental con gran fuerza normativa, en el año 2010, en diversos ordenamientos, entre ellos la Ley de Amparo, por lo que su expansión y alcance jurídico para los sujetos. Sin embargo, desde hace muchos años atrás ya existía jurisprudencia relevante en torno a las afectaciones con carácter “indirecto” en la materia fiscal y del ramo educativo, sólo que con la reforma constitucional del año 2011<sup>31</sup> y la reforma del año 2013, a la Ley de Amparo del año 2013, se amplió el reconocimiento y tutela de los mismos. Por ende, todavía quedan muchos más temas de explorar y desarrollar en la doctrina y en los ordenamientos legales, para efecto de observar una mayor interpretación de las normas y de los principios del derecho, con el objetivo fortalecer el enfoque pragmático de la justicia ambiental.

---

<sup>31</sup> Con la reforma constitucional: se expande la protección de derechos humanos, se dota de facultades y prerrogativas, para que “todas las autoridades en cualquier ámbito de sus competencias, protejan y promuevan los derechos difusos, en materias al derecho del medio ambiente y de los consumidores” (CPEUM, 2011).

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **LAS ACCIONES COLECTIVAS, FRENTE A UN ESPACIO NORMATIVO: SU ORIGEN Y EVOLUCIÓN EN MÉXICO**

SUMARIO: 2. Nota introductoria 2.3 Legitimación de la acción colectiva 2.4 Sujetos legitimados o titulares de la acción colectiva 2.5 Requisitos de la demanda 2.5.1 Requisitos de Procedencia (legitimación en la causa) 2.6 Sentencias 2.7 Medidas precautorias 2.8 Medios de Apremio 2.9 Relación entre Acciones Colectivas y Acciones Individuales 2.10 Cosa Juzgada 2.11 Gastos y Costas 2.12. Asociaciones 2.13. Del Fondo 2.14. Reflexiones capitulares

#### **2. Nota introductoria**

En un análisis sobre la defensa ambiental en México, cabe exponer la vía procesal de las acciones colectivas, devenidas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>32</sup> (CPEUM) y de sus leyes secundarias, que fueron aprobadas por la Cámara de Diputados el 28 de abril del 2011.<sup>33</sup> El problema concreto que se plantea en este capítulo radica en precisar, ¿cuál es el impacto regulatorio en México de los derechos difusos en materia ambiental?

Las razones puntuales sobre los alcances normativos, su evolución e impacto social, respecto del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), abarcando temas de legitimación, competencias, sujetos titulares de una acción colectiva-difusa, la prescripción de la acción, de la causa y del proceso, los requisitos de la demanda, su desechamiento, su

---

<sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 17 párrafo tercero. Reformado el 29 de junio de 2010. “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinaran las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales tienen la competencia de conocer sobre los procedimientos relativos a las acciones colectivas”. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/>

<sup>33</sup> Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Comisiones de Justicia y Economía. Decreto que reforma y adiciona el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente y de la Ley Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. México. Gaceta de la Cámara de Diputados. Año II. Segundo Período Ordinario de la LXI Legislatura 28 de abril de 2011. Artículo 578: La defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida por los tribunales de la federación con las modalidades que se señalan en este Título, y solo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo o servicios, públicos o privados y medio ambiente. El texto de esta reforma en lo que se refiere al texto y numeración del articulado se publicaron idénticos en el Diario Oficial de la Federación, recomendamos la lectura de esta reforma directamente en esta Gaceta ya que contiene la exposición de motivos, que es fundamental para contextualizar su sentido y alcance. Publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2011 y que entrarán en vigor el 30 de enero de 2012.

ratificación de pruebas, la audiencia final, la sentencia, su cumplimiento, las medidas precautorias, las costas y el fondo ambiental, entre otras.

## **2.1 Consideraciones Preliminares**

En el ámbito constitucional el derecho ambiental ha ido adquiriendo forma a lo largo de la historia de manera gradual<sup>34</sup>. Por ejemplo, el artículo 4º, mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de Diciembre de 1974 se estableció que “el varón y la mujer son iguales ante la ley, está protegerá la organización y el desarrollo de la familia, toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de los hijos” (CPEUM, art. 4, 1974).

Dentro de la publicación y primeras reformas a la CPEUM, no se contempló la figura de protección del derecho al medio ambiente, puesto que el constituyente no consideró relevante la existencia de la problemática ambiental, derivado de que, en aquel tiempo, México, poseía grandes porciones de tierra, llenas de flora y fauna con poca contaminación. No obstante, el crecimiento poblacional, la alteración de los bosques y el desequilibrio ecológico, son las principales causas que permitieron evolucionar jurídicamente al derecho ambiental.

El 28 de enero de 1992, se reformo nuevamente el artículo 4º constitucional, con una disposición general de proteger el uso de los recursos, el cual contenía: “la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley” (CPEUM, Art. 4, 1992).

---

<sup>34</sup> El derecho ambiental ha tenido diversas modificaciones sustantivas en la CPEUM, específicamente desde 1917, la primer reforma que se dio al artículo 4º constitucional, fue hasta el año 1992, que contemplaba “proteger el uso de los recursos”, a partir de ahí, tuvieron que pasar siete años, para que en el año 1999, se contemplara que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”, después en el año 2010 se crean procesos colectivos en materia ambiental y en el año 2012 la materia ambiental es elevada a rango constitucional, esto con la finalidad de mejorar el marco regulatorio a nivel nacional.

Finalmente, la primera regulación formal del derecho ambiental fue hasta el 28 de junio de 1999, la cual establecía que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar” (CPEUM, art. 4, 1999).

De ahí, que tuvieron que pasar once años, para que el 29 de julio de 2010, se contemplaran mecanismos protectores del medio ambiente, instrumentos colectivos de justicia ambiental: plasmados en el artículo 17 de la CPEUM, cuyo tercer párrafo dispone que: “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” (...).

Lo anterior, dio lugar a armonizar y crear nuevas disposiciones reglamentarias, que adicionaron el CFPC, en el Libro Quinto denominado ‘De las acciones colectivas’, integrado por los nuevos artículos: del 578 al 626, introduciendo cuestiones valiosas como la legitimación activa, la procedencia, las medidas precautorias y las modificaciones de los artículos 1 y 24 del mismo código, para establecer reglamentación específica relacionada con casos de los intereses difusos, colectivos e individuales, con el objetivo de lograr un efectivo y verdadero marco jurídico protector de medio ambiente y de los consumidores.

**Cuadro 1.2.** Evolución Constitucional del Derecho humano: al Medio Ambiente

Artículo constitucional	Fecha de la Reforma	Reformas en materia ambiental
	1ª Reforma <a href="#">DOF 31-12-1974</a>	
	2ª Reforma <a href="#">DOF 18-03-1980</a>	
	3ª Reforma <a href="#">DOF 03-02-1983</a>	
	4ª Reforma <a href="#">DOF 07-02-1983</a>	
	5ª Reforma <a href="#">DOF 28-01-1992</a>	Proteger el uso de los recursos.
	6ª Reforma <a href="#">DOF 28-06-1999</a>	Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.
Artículo 4º	7ª Reforma <a href="#">DOF 07-04-2000</a>	
	8ª Reforma <a href="#">DOF 14-08-2001</a>	
	9ª Reforma <a href="#">DOF 30-04-2009</a>	
	10ª Reforma <a href="#">DOF 12-10-2011</a>	
	11ª Reforma <a href="#">DOF 12-10-2011</a>	
	12ª Reforma <a href="#">DOF 13-10-2011</a>	
	13ª Reforma <a href="#">DOF 08-02-2012</a>	Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado

		garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.
	14ª Reforma <u>DOF 17-06-2014</u>	
Artículo 17º	3 Reforma <u>DOF 29-07-2010</u>	Regulación de las acciones colectivas

Fuente. Elaboración propia a partir de la información obtenida por la Cámara de Diputados de la Legislatura (LXIII, 2017).

La tabla anterior, refleja la evolución y configuración jurídica del artículo 4º constitucional, enfocado a la construcción jurídica del derecho ambiental, hasta llegar a la reforma del 2010, relativa a la tutela de las *acciones colectivas*. En el mismo orden, otro de los ordenamientos constitucionales relevantes fue la consagración del tercer párrafo al artículo 1º, de la CPEUM, por la integración del principio *pro persona*, por el que obliga a todas las autoridades a velar por la protección de los derechos colectivos ambientales:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de junio de 2011).

Con la reforma del 10 de junio del 2011, instaurada en el artículo 1º constitucional, se expande la protección de derechos humanos, se dota de facultades y prerrogativas, para que “todas las autoridades en cualquier ámbito de sus competencias, protejan y promuevan los derechos difusos, en materias al derecho del medio ambiente y de los consumidores” (CPEUM, Art. 1, 2011).

En el mismo sentido, “la inclusión de estos principios resultan convenientes para superar aquella concepción y construir un criterio de orientación para la protección y defensa efectiva de los derechos humanos en su totalidad”. (Orozco, 2011, p. 94). Es decir, al momento de “reconocer explícitamente la protección constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos desde el artículo 1º, se convierte en una motivación y legitimación, que incluso obliga a los operadores jurídicos a incorporar parámetros internacionales en su actuar” (Orozco, 2011, p.97), cuya reforma constitucional del artículo

1º y 17º de la CPEUM y los artículos 578-626 del CFPC representan los principales ordenamientos jurídicos de protección difusa en México.

## **2.2 Antecedentes de los derechos colectivos en México**

La idea de instaurar mecanismos colectivos en México, nace a partir de un Congreso sobre acciones y procedimientos colectivos formado por expertos nacionales e internacionales, académicos, agrupaciones de la sociedad civil y legisladores, dirigidos por el Maestro Alberto Benítez Tiburcio, el Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor y el Dr. Fernando García Sais, en conjunto realizaron un proyecto de reforma constitucional que permitiera incluir dentro de nuestro sistema jurídico las acciones y procedimientos colectivos. Una vez elaborado dicho proyecto fue presentado a un grupo plural de legisladores quienes determinaron integrar un grupo de trabajo que tuviera como propósito analizar el proyecto referido. (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 6).

La iniciativa presentada tenía peculiaridades específicas del modelo procesal de corte brasileño, con el objetivo de cambiar una nueva forma de organización de los individuos para la protección y defensa de sus derechos, así como la ejecución de políticas que impliquen mayor difusión y mejor acceso a la información sobre derechos e intereses colectivos. (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 58).

Los argumentos del legislador de mayor notabilidad, atendieron a que la reforma se tendría que aprobar, puesto que:

En México, aunque alguna forma de denuncia popular y de acciones colectivas, están relativamente previstas en algunos ordenamientos legales, su tratamiento es deficiente, sus efectos restringidos o su ejercicio se encuentra limitado por restricciones procesales. Por otra parte, el desarrollo jurisprudencial en la materia ha sido exiguo y no es, sino en fechas recientes que hemos sido testigos de algunos criterios que comienzan a reconocer la legitimación colectiva para la defensa de los intereses y derechos de grupos de personas. (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 5-6).

Posteriormente, el siete de febrero de 2008, el entonces Senador Jesús Murillo Karam, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó una iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un quinto párrafo al artículo

17 constitucional,<sup>35</sup> en materia de acciones colectivas. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República dispuso que la iniciativa antes mencionada se turnara, para su análisis y dictaminación, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos. (LXI Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión, 2009, p. 1).

En términos generales la fundamentación de la iniciativa: “estamos conscientes de que corresponderá al legislador ordinario la adecuada interpretación del contenido y esencia de la reforma, con la finalidad de que se prevean acciones y procedimientos ágiles, sencillos y accesibles a todo grupo de individuos que permitan alcanzar los fines propuestos” (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 24).

El 10 de diciembre de 2009, el Pleno del Senado de la República aprobó por 100 votos a favor el Dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 17 de la CPEUM, Decreto que posteriormente se adicionó en el año 2010 el tercer párrafo de la CPEUM en los siguientes términos. (LXI Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión, 2009, p. 1).

Se publica formalmente en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio del 2010 el Decreto por el que se adicionó el párrafo tercero del artículo 17 de la CPEUM, quedando de la siguiente forma:

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. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010).

Con la reforma al artículo 17 constitucional, se establecen disposiciones de reglamentación al Libro V del Código Federal de Procedimientos Civiles, como un libro

---

<sup>35</sup> El legislador consideró pertinente hacer una precisión en cuanto a la adición que propone al artículo 17 constitucional, toda vez que en la iniciativa se ubica en el párrafo quinto, sin embargo, se estimó conveniente que la adición se incorpore en el párrafo tercero, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes, en virtud de que los dos primeros párrafos se refieren a la justicia.

único y como principal instrumento procesal de protección.<sup>36</sup> Posteriormente las acciones colectivas van adquiriendo forma en la regulación reglamentaria a través del Decreto de reformas y adiciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Agosto de 2011, por el que también se establecen las reglas de operación procedimentales en la Ley de Amparo, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, entre otros. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de Agosto de 2011).

En el paquete normativo también se tomaron en consideración, las reglas de protección administrativa, relativas a diversas disposiciones reglamentarias sobre los medios de defensa para atacar un acto administrativo, específicamente los contenidos en la Ley de Amparo y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que reformó y adicionó el artículo 8, fracción I, que reconoce también el *interés legítimo*, en los términos siguientes: “que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado” (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 01 de Diciembre de 2005).

En México, se abrió el camino procesal y la oportunidad para que grupos de ciudadanos, asociaciones y diversos entes legitimados, puedan demandar ante los tribunales, las violaciones de los derechos colectivos en materias de protección al

---

<sup>36</sup> El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, DECRETA: 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. 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: IV. El del domicilio del demandado, tratándose de acciones reales sobre muebles o de acciones personales, colectivas o del estado civil.

consumidor, al medio ambiente y de competencia económica, sujetos a las siguientes disposiciones normativas-procesales:

### 2.3 Legitimación de la acción colectiva

La legitimación se divide en legitimación *ad procesum* y *ad causam*, como principales presupuestos procesales para acudir o ser parte de alguna cuestión litigiosa dentro de los órganos jurisdiccionales.

García (2010), expone que semánticamente se puede dividir entre presupuestos procesales y condiciones de la acción, es decir, “la legitimación *ad procesum* es un requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable” (p. 51).

En otras palabras, la Segunda Sala de la Corte citado en García (2010), refiere que por legitimación procesal activa debe entenderse como la “potestad para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. Y ello acontece cuando la acción es ejercitada por quien se ostente como *titular* de ese derecho o bien con la *representación* legal de dicho autor” (p. 51-52).

La legitimación en el proceso (*ad procesum*) García (2010), refiere que “es un presupuesto del procedimiento que se refiere o (i) a la *capacidad* para comparecer al juicio, para lo cual se requiere que el compareciente esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles, o (ii) a la *representación* de quien comparece a nombre de otro” (p. 52).

En cuanto a legitimación en la causa, el “actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde. La legitimación *ad causam* atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por tanto, lógicamente, sólo puede analizarse en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva” (García, 2010, p. 53).

La legitimación para demandar en las acciones colectivas, García (2010), siguiendo a Gidi, establece que “el hecho de que algunos (o muchos) de los interesados no hayan sido escuchados individualmente, inclusive, que no hayan participado en el procedimiento colectivo, se verán afectados por la *res iudicata*” (p. 54).

El caso concreto de la legislación mexicana, en lo que respecta a la legitimación para promover un juicio de naturaleza colectiva, el fundamento se encuentra en lo dispuesto en el artículo 107, fracción I, de la CPEUM, que establece:

El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de junio de 2011).

También el artículo 5 fracción I, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1º. de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de abril de 2013).

Las anteriores disposiciones representan los fundamentos y motivos de la legitimación. Sin embargo, la legitimación de la acción colectiva surge como la aptitud, para acudir a los órganos jurisdiccionales, bajo la titularidad de un interés jurídico y legítimo, con el objetivo de hacer valer las violaciones a los derechos difusos colectivos en materias del medio ambiente y del consumidor.

La principal distinción entre lo sustantivo y lo procesal respecto de la legitimación se da a partir del artículo 1, del CFPC, porque:

El interés para iniciar o intervenir en un procedimiento judicial se identificaba con la titularidad de un derecho por la específica situación de una persona en una relación jurídica determinada; de modo que la atribución u ostentación de un derecho y obligación surgidos de una relación contractual o extracontractual permitía identificar al acreedor, al sujeto activo y al sujeto pasivo, lo que caracteriza a la legitimación en la causa, (López, 2012, pp. 66-67).

Como se advierte, “la capacidad de ejercicio es la base de la legitimación en el proceso, la posibilidad de actuar por sí directamente en el ejercicio de la acción o a través de otro” (López, 2012, p. 67).

Particularmente el artículo 1º, fracción III del CFPC, establece que “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”. (CFPC, Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2011).

Lo anterior, se refiere a que diversos sujetos pueden acudir a demandar violaciones en materia ambiental y de consumo, aduciendo tener un interés jurídico o legítimo, bajo la titularidad colectiva o individual. Lo que permite una nueva cobertura judicial para defender diversos derechos, por el simple hecho de estar legitimado, bajo la titularidad de un interés legítimo e individual, con el objeto de proteger a una amplia gama de personas.

### **2.3.1 Tribunales que ejercen la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos**

Los tribunales de la federación son competentes para conocer de las acciones colectivas en materias de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y de medio ambiente, lo que incluye sólo dos materias. No hay competencia concurrente de las entidades federativas. (PRODECON, 2015, p. 8).

El artículo 578 del CFPC establece literalmente “que la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los tribunales de la federación y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente” (CFPC, 2011, art. 578).

Igualmente, el artículo 24 fracción IV del CFPC, establece que para conocer de la acción colectiva es competente por razón de territorio el juez que tenga jurisdicción en el domicilio del demandado, (CFPC, 2011, art. 24).

Por ende, el artículo 53 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal establece que “Los jueces de distrito<sup>37</sup> civiles federales conocerán: de las acciones

---

<sup>37</sup> En las acciones colectivas, únicamente los jueces de distrito están facultados para conocer de los mismos, sin excepción ningún otro juzgador en primera instancia podrá conocer de los mismos.

colectivas a que se refiere el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles” (CFPC, Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de Abril de 2013).

La idea del legislador, atendió a la construcción de un marco normativo sólido, administrado y controlado sólo por la federación, donde los jueces federales gocen de mayores prerrogativas para impartir justicia. Es decir, los jueces federales ejercen la defensa colectiva, las entidades federativas no tienen competencia concurrente y su objeto son dos materias. La tendencia de la justicia va encaminada a la centralización, concretamente, encontramos a las materias: electoral, fiscal y educativa que son controladas por la federación. (Martínez, 2017).

### **2.3.2 Objeto de las acciones colectivas**

Las acciones colectivas son procedentes para tutelar derechos e intereses trasindividuales, es decir, cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas o para el ejercicio de prestaciones individuales de un grupo de personas. (PRODECON, 2015, p. 8).

El CFPC en su artículo 579 establece que: “es procedente la acción colectiva, para la tutela de las pretensiones cuya titularidad corresponda a una colectividad de personas, así como para el ejercicio de las pretensiones individuales cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo de personas”.

La anterior disposición se refiere a que: cuando la afectación recaiga en una colectividad, (un sindicato, una asociación, o una organización), estos a su vez pueden reclamar vía individual o de manera agrupada.<sup>38</sup> En el caso concreto, las entidades gubernamentales facultadas por la ley, así como los sujetos agrupados, podrán reclamar derechos de incidencia colectiva.

### **2.3.3 Derechos e intereses que tutelan las acciones colectivas**

Los intereses y derechos que protegen las acciones colectivas son los *difusos, colectivos e individuales de incidencia colectiva* relacionados con el consumo de bienes o servicios

---

<sup>38</sup>Por ejemplo, representantes de organizaciones como: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C (Centro Prodh), Centro de Derechos Humanos de la Montaña (Tlachinollan), Mexicanos Primero.Org.

(públicos o privados) y los que dañen al consumidor por concentraciones indebidas o prácticas monopólicas y con el medio ambiente. (CFPC, 2011, art. 580).

El artículo 581 clasifica las acciones colectivas en cuanto su objeto en: *acciones difusas*, *acción colectiva en sentido estricto* y *una acción individual homogénea*. López (2012), sintetiza lo estipulado en los artículos 580 y 581, de la siguiente manera:

Los derechos difusos son aquellos inherentes a la persona en virtud de su intrínseca dignidad humana y, por tanto, su titularidad corresponde a una colectividad indeterminada; por otro lado, los derechos colectivos son derechos subjetivos indivisibles que pertenecen a un grupo de personas o a una colectividad determinada (artículo 580). Los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva son de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrados de una colectividad determinable, relacionada por circunstancias de hecho o derecho comunes (artículo 580). (López, 2012, p. 68).

El artículo 581 del código en comento, distingue tres tipos de intereses y derechos colectivos: *los difusos*, *los colectivos* y *los individuales homogéneos*. A partir de la observación normativa, podemos sintetizar los tres tipos de acciones colectivas:

- a) *Acción difusa*, procede cuando el derecho e interés es *difuso e indivisible*, y la colectividad titular del mismo es indeterminable, sin necesidad de que exista vínculo jurídico entre la colectividad actora y el demandado. Lo que se busca es la reparación de un daño mediante la restitución de las cosas al estado anterior a la afectación a que se reclame, o un cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación. (CFPC, 2011, art. 581 fracción I).
- b) *Acción colectiva en sentido estricto*, es una *acción colectiva* que se ejerce para tutelar derechos e intereses colectivos de carácter *indivisibles*, en una colectividad, titular de la misma, determinada o determinable, con base en circunstancias comunes, existiendo un vínculo común con el demandado por mandato de ley. El objeto es reclamar judicialmente la reparación del daño mediante la realización de determinadas acciones o la abstención del demandado de realizarlas y que a cada uno de los miembros de la colectividad actora se le cubran los daños que hubiese resentido. (CFPC, 2011, art. 581 fracción II).
- c) *La acción individual homogénea*, resulta efectiva para tutelar derechos e intereses *individuales*, por ende *divisibles*, de incidencia colectiva, cuyos

titulares son 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. (CFPC, 2011, art. 581 fracción III).

**Cuadro 1.3.** Tipos de acciones colectivas, que son objeto de tutela judicial

<b>ACCIÓN</b>	<b>SUJETO</b>	<b>CAUSA</b>	<b>OBJETO</b>
<b>Acción colectiva difusa</b>	Colectividad indeterminada	-Afectación de derechos o intereses de la colectividad.  - No es necesario que exista vínculo jurídico entre la colectividad y la parte demandada.	-Reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la afectación o, en su caso, cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación a los derechos o intereses de la colectividad.
<b>Acción colectiva en sentido estricto</b>	Colectividad determinada o determinable	-Afectación causada en forma individual a los miembros de un grupo.  -Deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y la parte demandada.	-Reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado, consistente en la realización de una o más acciones o bien, abstenerse de realizarlas.  -Cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo.
<b>Acción Homogénea</b>	Personas agrupadas con base en circunstancias comunes.	-Incumplimiento de un contrato.	-Reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión.

Fuente. Obtenida del (Recurso de Apelación. Toca Civil número 457/2015, p. 30)

De acuerdo a los anteriores criterios, la característica común que prevalece dentro de los derechos tutelados por los ordenamientos jurídicos, se encuentra en el ‘acto u hecho’ que da como resultado que el grupo de personas, que correspondan a una comunidad de individuos agrupados o desagrupados, promuevan determinada acción colectiva.

También el artículo 582 del CFPC, advierte que la acción colectiva, tiene por *objeto* pretensiones declarativas, constitutivas o de condena.<sup>39</sup> Para las acciones difusas: los

<sup>39</sup> El objeto de la acción cambia sustancialmente, según se trate, de acciones declarativas, constitutivas o de condena, o porque mediante la acción se pida la entrega de una cosa, la pretensión de un hecho, o la abstención de hacer algo. Véase: Acción y sus Elementos Formales, Tesis Aislada, Tomo XXII, agosto de 2005, Tomo XXII, agosto de 2005, Página: 1789, Número de Registro 177734.

consistentes en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, consistente en realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, en las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, la reparación del daño, consistente también en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo. (CFPC, 2012, arts. 604 y 605).

El artículo 583, del mismo código, exhorta al Juez federal para “interpretar las normas y los hechos de forma compatible con los principios y objetivos de este tipo de procedimientos especiales, para tener mayores elementos de interpretación y aplicación de la ley”.<sup>40</sup> Cuyo objeto consiste en vigilar los principios que mejor beneficien a la colectividad.

#### **2.3.4 Prescripción de la acción colectiva**

En este apartado conviene explicar en primer momento el alcance normativo de la figura jurídica de la *prescripción*, regulada en el CFPC. Así López (2012), expone que es:

Una institución que tiene por finalidad otorgar certeza jurídica de la existencia de derechos y obligaciones por el transcurso del tiempo, bajo ciertas reglas específicas que extinguen y crean derechos y obligaciones; por el transcurso del tiempo sin el ejercicio del derecho se presume su abandono y se sanciona con su extinción, y en este aspecto es negativa porque libera al deudor de la obligación; mientras que cuando por el transcurso del tiempo bajo condiciones y requisitos de posesión pacífica, pública e ininterrumpida, se permite la adjudicación del derecho de propiedad, se actualiza una prescripción positiva. (López, 2012, p. 69).

El objeto principal de la prescripción es “sancionar el no ejercicio de una acción, lo que se extingue no es el derecho sustantivo sino el derecho procesal, el acceso a la justicia que implica plantear ante un tribunal la pretensión y que éste tenga que resolver el fondo de la controversia; por tal razón, el no ejercicio oportuno de la acción tiene por consecuencia la extinción por caducidad que impide el estudio de fondo de la pretensión” (López, 2012, págs. 69-70).

---

<sup>40</sup> Esto quiere decir, que los órganos que imparten justicia, podrán apartarse de los modelos de justicia tradicional, onerosa, burocrática y deficiente; para con ello interpretar los ordenamientos legales que mejor beneficien a las partes.

En cuanto a la tutela jurisdiccional de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos el artículo 584, del CFPC dispone que las acciones colectivas prescriben a los tres años seis meses contados a partir de que se haya causado el daño. Si se trata de un daño de naturaleza continua el plazo para la prescripción comenzara a contar a partir del último día en que se haya generado el daño causante de la afectación.

## **2.4 Sujetos legitimados o titulares de la acción colectiva**

En este aspecto, el código procesal en su artículo 585, otorgó legitimación activa a diversas personas morales de derecho público federal, a cargo de la protección y tutela de los *derechos e intereses colectivos*:

- *Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (PROFECO)*: que es el ‘defensor’ de los consumidores.
- *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)*: agencia encargada de proteger al medio ambiente en México.
- *Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)*: es el órgano encargado de proteger a los usuarios de servicios financieros.
- *Comisión Federal de Competencia Económica (COFECO)*: área del gobierno federal que defiende de los abusos de las grandes empresas y de los monopolios.
- *El Procurador General de la República (PGR)*: es el ‘Fiscal’ abogado y el representante del gobierno, a favor de la sociedad. Representa el interés público del Estado.
- *Asociaciones Civiles sin lucro constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción*: los ciudadanos organizados también pueden interponer acciones colectivas por medio de “asociaciones civiles”, si su objeto social lo permite.
- *El representante común de una colectividad conformada al menos de 30 miembros*. Un grupo organizado de la sociedad civil que reciente afectaciones a sus intereses colectivos.

Se legitimaron cuatro instituciones públicas federales, para velar por las materias de relaciones de consumo y competencia económica, para cuidar las prácticas monopólicas y engañosas. En materia ambiental se legitimó sólo a la PROFEPA, para promover acciones que protejan y velen por los intereses ambientales.

El objetivo de otorgar legitimación al *Procurador General de la República*, fue para “acompañar la supervisión del Ministerio Público garantizándose su intervención obligatoria en todos los procedimientos colectivos para velar por la prevención de fraudes y chantajes” (García, 2010, p. 55).

En cuanto a las condiciones y requisitos para las Asociaciones Civiles,<sup>41</sup> para representar una demanda de carácter colectivo se requiere:

- *Registrarse* ante el Poder Judicial Federal.
- *Tener al menos un año* constituidos.
- Acreditar que han realizado *actividades inherentes al cumplimiento* de su objeto social.
- *Presentar estatutos* sociales.

---

<sup>41</sup> Las reglas para las Asociaciones, se encuentra en el Código Federal de Procedimientos Civiles y en el Código Civil Federal, que a su vez, dispone en términos generales del artículo 2670 al 2687 que: cuando varios individuos convinieren en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación. El cual se sujeta a: -El contrato por el que se constituya una asociación, debe constar por escrito, -La asociación puede admitir y excluir asociados, -Las asociaciones se regirán por sus estatutos, los que deberán ser inscritos en el Registro Público para que produzcan efectos contra tercero, -El poder supremo de las asociaciones reside en la asamblea general. El director o directores de ellas tendrán las facultades que les conceden los estatutos y la asamblea general con sujeción a estos documentos, -La asamblea general se reunirá en la época fijada en los estatutos o cuando sea convocada por la dirección, -Esta deberá citar a asamblea cuando para ello fuere requerida por lo menos por el cinco por ciento de los asociados, o si no lo hiciere, en su lugar lo hará el juez de lo civil a petición de dichos asociados. La asamblea general resolverá: sobre la admisión y exclusión de los asociados; sobre la disolución anticipada de la asociación o sobre su prórroga por más tiempo del fijado en los estatutos; sobre el nombramiento de director o directores cuando no hayan sido nombrados en la escritura constitutiva; sobre la revocación de los nombramientos hechos; sobre los demás asuntos que le encomienden los estatutos. Las asambleas generales sólo se ocuparán de los asuntos contenidos en la respectiva orden del día, sus decisiones serán tomadas a mayoría de votos de los miembros presentes, cada asociado gozará de un voto en las asambleas generales, los miembros de la asociación tendrán derecho de separarse de ella, previo aviso dado con dos meses de anticipación, los asociados sólo podrán ser excluidos de la sociedad por las causas que señalen los estatutos, los asociados que voluntariamente se separen o que fueren excluidos, perderán todo derecho al haber social, los socios tienen derecho de vigilar que las cuotas se dediquen al fin que se propone la asociación y con ese objeto pueden examinar los libros de contabilidad y demás papeles de ésta y las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes.

- *Conducirse con diligencia, probidad y en estricto apego* a las disposiciones legales aplicables.
- *Registrar nombres de socios*, asociados, objeto social.
- Entregar al Consejo de la Judicatura Federal (CJF), un informe anual sobre su operación y actividades, (CFPC, 2011, arts. 585, 619, 620, 621,622 y 623).

En cuanto a la representación común de una colectividad conformada al menos de 30 miembros, el Dr. Neófito López Ramos expone que:

Establecer un mínimo de treinta personas con un representante común es tan subjetivo que no representa problema para las grandes regiones o ciudades, pero, sí para la defensa de bienes que estén apartados de las comunidades y que por tal requisito se impida el ejercicio de la acción colectiva cuando sea evidente la existencia del daño. (López, 2012, p. 71).

Es limitada tal disposición por establecer un mínimo, ya que se estaría tomando un criterio ambiguo por parte del legislador, pues depende en gran medida del tipo de comunidades y circunstancias de los agraviados. Por ejemplo, para los ejidos,<sup>42</sup> sindicatos<sup>43</sup> no habría mayor problema en cuanto su legitimidad, pero para los individuos desorganizados, será una dificultad acreditar que sufren una afectación en conjunto.<sup>44</sup>

Otro aspecto que se consideró en el CFPC fue la representación adecuada, que consiste en términos generales: en que la justicia no debe atender a principios individuales, sino a los intereses reales de la colectividad afectada, lo que conforma el interés de la colectividad. (García, 2010, p. 58). Algunos de los principios fundamentales del artículo 586 del CFPC atienden a que se debe actuar con diligencia, con buena fe, dirigirse de forma responsable y apearse a los principios procesales en la defensa de los intereses de la colectividad en el juicio.

---

<sup>42</sup> Para la materia agraria, se requiere como mínimo 20 personas para constituir un ejido, artículo 90 de la Ley Agraria, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes>

<sup>43</sup> Para la materia laboral se requiere un mínimo de 20 personas para constituir un sindicato, artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>44</sup> Por ejemplo, si recientes una afectación a su esfera jurídica un grupo de 20, 25, 28 y 29, personas, difícilmente pueden acceder a los tribunales federales. En el capítulo cuatro se desarrolla con más precisión esta restricción, abordando una “jurisprudencia de la SCJN” la cual establece que restringe e impide el acceso a la materia ambiental. Otorgando la facultad la opción de acudir en este supuesto de menos de 30 sujetos, cuando los ciudadanos presentan dicha jurisprudencia.

## 2.5 Requisitos de la demanda

El artículo 587, del CFPC, enuncia los requisitos que debe contener una demanda de naturaleza colectiva:

- El tribunal ante el cual se promueve;
- El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad;
- En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda;
- Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este Título;
- El nombre y domicilio del demandado;
- La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado;
- El tipo de acción que pretende promover;
- Las pretensiones correspondientes a la acción;
- Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;
- Los fundamentos de derecho, y
- En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual. (CFPC, 2011, art. 587).

Ante el incumplimiento de algún requisito en la demanda inicial, el juez podrá prevenir<sup>45</sup> a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos. Además de resolver si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este ordenamiento, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias. (CFPC, 2011, art. 587).

Acorde a lo anterior, el juez de la causa podrá prevenir, requerir cuando sean omisas las partes de los requisitos marcados en la ley. Por ejemplo, cuando alguna de las partes presente el escrito de demanda obscura, temeraria e irregular.<sup>46</sup> Especialistas de la materia

---

<sup>45</sup>El termino prevención atiene a la resolución que se emite por escrito y por una sola vez a efecto de solicitar documentación o información faltante, para la integración del juicio que se sigue.

<sup>46</sup> Generalmente, el juez de la causa *previene*: cuando la demanda inicial carece de algún requisito de forma (no se señaló bien el domicilio de las partes, no se acredita la personalidad, no encuadra el tipo de acción), en

ambiental como López (2012), expone que “se impusieron requisitos formales más rigurosos que los ya existentes para una demanda ordinaria” (p. 71).

El juez de la causa tiene la facultad discrecional de admitir, prevenir o desechar de plano el escrito inicial de demanda, cuando no se cumplan con los lineamientos y criterios jurisdiccionales impuestos tanto por el poder legislativo y judicial. Generalmente, el operador jurídico desecha el escrito de demanda cuando se actualiza algún supuesto normativo que afecte subsecuentemente la prosecución judicial, por ejemplo, si no se señala domicilio y el carácter del representante común para recibir notificaciones personales, no se podría continuar con el juicio hasta que se subsane dicho requerimiento.

### **2.5.1 Requisitos de Procedencia (legitimación en la causa)**

Los requisitos de procedencia de la legitimación en la causa se encuentran previstos en el artículo 588 del CFPC:

- Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;
- Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;
- Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;
- Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;
- 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;
- Que no haya prescrito la acción; y
- Las demás que determinen las leyes especiales aplicables. (CFPC, 2011, art. 588).

Esta disposición tiene relación directa con los requisitos del escrito inicial de la demanda, toda vez que busca que cuando se promueva una demanda de naturaleza colectiva, se configure en algún supuesto normativo, se identifique la violación, la materia, la relación jurídica, la *litis* planteada y que no haya prescrito dicha acción.

---

cambio cuando se *desecha* de plano la demanda (el juez considera que se hacen peticiones ajenas a la *litis* principal, no se atacan cuestiones del fondo del asunto y no se plantean bien los argumentos para desvirtuar la afectación).

Caso concreto, atiende a que las partes deben hacer peticiones fundadas y motivadas en la ley, no por meras especulaciones a la violación de un derecho ambiental, acreditar el daño y la afectación en la legislación ambiental, para que dicha petición sea admitida por el juez de la causa.

### 2.5.2 Causales de improcedencia de la legitimación en el proceso

En el Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 589 regula las causas de improcedencia en el proceso:

- Que los miembros promoventes de la colectividad no hayan otorgado su consentimiento en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;
- Que los actos en contra de los cuales se endereza la acción constituyan procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o procedimientos judiciales;
- Que la representación no cumpla los requisitos previstos en este Título;
- Que la colectividad en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, no pueda ser determinable o determinada en atención a la afectación a sus miembros, así como a las circunstancias comunes de hecho o de derecho de dicha afectación;
- Que su desahogo mediante el procedimiento colectivo no sea idóneo;
- Que exista *litispendencia*<sup>47</sup> entre el mismo tipo de acciones, en cuyo caso procederá la acumulación en los términos previstos en este Código, y
- Que las asociaciones que pretendan ejercer la legitimación en el proceso no cumplan con los requisitos establecidos en este Título.

El juez de oficio o a petición de cualquier interesado podrá verificar el cumplimiento de estos requisitos durante el procedimiento. (CFPC, 2011, art. 589).

Generalmente, el juez de oficio o a petición de cualquier interesado podrá verificar el cumplimiento de los requisitos durante el procedimiento, ya que tiene todos los instrumentos a su alcance para declarar improcedente, prevenir para enderezar la acción y solicitar que se ejecute alguna medida de apremio.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> De acuerdo al Diccionario Jurídico la palabra *litispendencia* proviene de dos vocablos que son: *litis* que significa pleito, juicio y litigio; y *pendencia* que quiere decir tramitación pendiente. En una cuestión práctica el Maestro Cipriano Gómez Lara señala que “es una excepción que hace valer el demandado, manifestando ante el juez, que ante otro órgano jurisdiccional o ante el mismo, ya existe otro negocio que se le sigue en su contra por la misma pretensión y que se encuentra pendiente de resolverse”. Véase Gómez, Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 2da Edición, Ed. Textos Universitarios, UNAM, México, 1979, pp. 292-293.

<sup>48</sup> Eduardo Pallares define apremio “En términos generales, apremiar puede definirse como constreñir u obligar a que se haga algo por mandato judicial. Tiene su origen la palabra en el verbo latino que significa oprimir, apretar”. Véase: Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, Editorial Porrúa, México, 1996, p. 101.

Asimismo, el artículo 590 de CFPC, dispone que presentada la demanda o desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, el juez de la causa ordenara el emplazamiento al demandado, le correrá traslado de la demanda y le dará vista cinco días para manifestar a lo que a su derecho convenga, respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia.

Desahogada la visita, el juez certificará dentro del término de diez días, el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 de la legislación aplicable, cuyo plazo puede ser prorrogable hasta por otro igual cuando la complejidad del asunto lo amerite.

El juez proveerá sobre la admisión o desechamiento de la demanda. El auto que admita la demanda deberá ser notificado en forma personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda. El juez ordenará la notificación a la colectividad, mediante los medios idóneos. (CFPC, art. 590).

### **2.5.3 Ratificación de la demanda**

Después de la certificación que haga el juez de la causa, respecto de la demanda que cumple con los requisitos de procedencia, previstos en los artículos 587 y 588, debe pronunciarse si se admite o desecha la demanda. En este acto jurídico López (2012), expone que la certificación atiende a que:

La palabra certificación aquí equivale a establecer en una resolución fundada y motivada que se satisfacen los requisitos que exigen los preceptos 587 y 588 que se refieren a requisitos de la demanda y a la legitimación en la causa, cuando de no satisfacerse los primeros dan lugar a la prevención y de no reunirse los segundos dicha circunstancia tendrá que ser materia de la sentencia que culmine el procedimiento en los supuestos de las fracciones II y IV del artículo 588. (López, 2012, pp. 74-75).

Inclusive para el Dr. López (2012), esta figura resulta curiosa “porque se ordena la ratificación de la demanda después de que se admite y después se ratifique sin que, además, se prevea una consecuencia para el caso de que no lo haga, por lo que el juzgador no podría dejar de darle curso si es que no hay ratificación, porque si no hubo consecuencia expresa, debe estarse a la presunción de que debe continuar; máxime que el silencio no crea si es que no hay una prevención legal al respecto” (p.75). Lo aducido por López, tiene una gran

importancia, ya que no puede ser se solicite que se ratifique antes de que se admita la demanda, sin tener conocimiento previo de si va a prosperar dicha demanda.

Consecuentemente se manda emplazar a las partes, la cual consiste “en el aviso al demandado de que existe una demanda en su contra y en la revisión del juez sobre los requisitos para que la acción colectiva sea viable” (CIDAC, 2013, p. 13).

Los elementos que sobresalen de lo que dispone el artículo 591 es que el juez concluyendo la etapa de certificación decidirá si admite o desecha la demanda y que cualquiera de estos actos jurídicos deberán ser notificados de manera personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda. Además de que contra la admisión o desechamiento de la demanda procede el *recurso de apelación*<sup>49</sup>, que deberá ser tramitado de forma inmediata.

El último cuestionamiento de que primero se admite la demanda y después se ratifique, fue porque el Poder Legislativo quiso incluir otra figura para prevenir al actor para reafirmar lo que se plantea en la demanda inicial, para que antes de que se ratifique la demanda, existan otras salidas alternas para solucionar el conflicto. Sin embargo, podríamos pensar que no es lo idóneo, ya que en los procesos ordinarios no opera de esa manera, puesto que no puede ser que: primero se ratifique antes de que se admita la demanda, sin tener conocimiento previo de si va a prosperar dicha demanda.

#### **2.5.4 Contestación de la demanda**

En caso de ser admitida la demanda, la parte demandada contará con quince días para contestar la demanda a partir de que surta efectos la notificación del auto de admisión de la demanda. El demandado debe contestar la demanda señalando si los hechos que se le atribuyen son ciertos o no, expresar sus argumentos de defensa y proporcionar pruebas.

---

<sup>49</sup> Etimológicamente la palabra *apelar*, proviene del latín *apellare*, que significa pedir, auxilio; la apelación afirma, es una petición que se hace al juez de grado superior para que repare los defectos, vicios y errores de una resolución dictada por el inferior. Véase: Becerra, Bautista, José, *El proceso civil en México*, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 589. En el caso concreto, que nos atiende, el artículo 591, del CFPC, establece que procede el *recurso de apelación* “Contra la admisión o desechamiento de la demanda es procedente el recurso de apelación, al cual deberá darse trámite en forma inmediata”.

El plazo para contestar la demanda se puede ampliar hasta por un periodo igual, a petición del demandado. Una vez contestada la demanda, se dará vista a la actora por cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga. (CFPC, 2011, art. 592).

La primera notificación que ‘admita la demanda’ deberá practicarse de manera personal al representante de la colectividad que contendrá una síntesis de los puntos esenciales de la acción colectiva respectiva, así como de las características que permitan identificar a la colectividad. Las notificaciones subsecuentes a los miembros de la colectividad o grupo se realizarán por estrados. (CFPC, 2011, art. 593).

### **2.5.5 Adhesión voluntaria a la acción colectiva**

El Diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2017), señala que el término “adhesión” se refiere a la “acción y efecto de adherir o adherirse”.

En relación con el anterior concepto, la naturaleza colectiva de la ‘adhesión voluntaria’ estriba en que un grupo de personas dispersas en un territorio se pueden unir, agregar, sumar a una acción colectiva. En particular, las plataformas de los organismos federales, como la Procuraduría del Ambiente, (PROFEPA), establecen los tipos de acciones colectivas que se están llevando a cabo, lo que implica que si alguna persona sufrió algún daño con las mismas características, se puede adherir al procedimiento de manera voluntaria, para que sea beneficiada al momento de que se dicte sentencia y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado estado o el convenio judicial adquiera calidad de cosa juzgada.

Concretamente, el artículo 594 del CFPC dispone que los miembros de la colectividad afectada puedan adherirse a la acción de que se trate. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas la adhesión a su ejercicio podrá realizarse por cada individuo que tenga una afectación a través de una comunicación expresa por cualquier medio dirigida al representante. Los afectados podrán adherirse voluntariamente a la colectividad durante la sustentación del proceso y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado estado o en su caso, el convenio judicial adquiera la calidad de la cosa juzgada.

Tratándose de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, sólo tendrán derecho al pago que derive de la condena las personas que formen parte de la colectividad y prueben en el incidente de liquidación haber sufrido el daño causado. (CFPC, 2011, art. 594).

### **2.5.6 Audiencia previa y de conciliación**

La Procuraduría de Defensa del Contribuyente, PRODECON (2015), expone que la audiencia previa de conciliación atiende a “intentar resolver el problema de forma amistosa. En esta audiencia, las partes pueden llegar a un convenio para dar fin al procedimiento” (p. 25).

El artículo 595 del ordenamiento citado dispone: que realizada la notificación de la admisión de la demanda, el juez señalara de inmediato fecha y hora para la celebración de la audiencia previa y de conciliación<sup>50</sup>, la cual se llevará a cabo dentro de los diez días siguientes. En la audiencia el juez personalmente propondrá soluciones a litigios y exhortara a las partes a solucionarlo, pudiendo auxiliarse de los expertos que considere idóneos. La acción colectiva podrá ser resuelta por convenio judicial entre las partes en cualquier momento procesal hasta antes de que cause estado.

Las partes podrán acordar solucionar la *litis*, mediante un convenio total o parcial, el juez de oficio revisará que proceda legalmente y que los intereses de la colectividad de que se trate estén debidamente protegidos. (CFPC, 2011, art. 595).

Lo relevante de esta disposición normativa, estriba en que el problema puede resolverse en cualquier momento del juicio, siempre y cuando las partes estén de acuerdo y lo valide el juez y el Ministerio Público. Con ello, el sistema jurídico mexicano integra en sus ordenamientos, mecanismos alternativos de solución de controversias que resultan relevantes en la transformación de justicia ambiental.

---

<sup>50</sup> En esta etapa los jueces escuchan a las partes en el juicio y a la misma vez proponen alguna salida alterna al procedimiento, con el fin de conciliar y llegar a un arreglo amistoso. Generalmente, esta etapa tiene verificativo en el local del Juzgado y solamente previa autorización y disposiciones vigentes se podrán trasladar las partes a otro domicilio, para efectuar la diligencia.

### 2.5.7 Ratificación de pruebas

El periodo probatorio se refiere a que las partes se dirigen a ofrecer todos los elementos y los fundamentos de los hechos u actos que aludieron a la *litis* planteada. Por ejemplo, Ovalle (2009), precisa que la palabra *prueba* es la que tiene, más significados en la ciencia del derecho procesal y “en sentido estricto la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador sobre los hechos cuyo esclarecimiento es necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido la prueba es la *verificación* de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes” (315).

En un juicio de naturaleza colectiva, si las partes no llegan a un convenio en la audiencia previa y de conciliación, se abre el juicio a prueba, por un período de sesenta días hábiles, comunes para las partes, para su ofrecimiento y preparación, pudiendo a instancia de parte otorgar una prórroga de veinte días hábiles, sujetándose las partes a las siguientes fases y términos:

- Se debe presentar el escrito de pruebas, que después debe ser ratificado ante el Juez por el representante legal, (bajo protesta de decir verdad). (CFPC, 2011, art. 596).
- Se admiten las pruebas y se señala la fecha para la audiencia final del juicio dentro de los cuarenta días hábiles siguientes, en la que se desahogan las pruebas admitidas., el que podrá ser prorrogado por el juez. (CFPC, 2011, art. 596).
- Una vez celebrada la audiencia de pruebas, las partes tienen diez días para que aleguen lo que a su derecho convenga mediante los alegatos. (CFPC, 2011, art. 596).
- El juez dictará sentencia dentro de los treinta días hábiles posteriores a la celebración de la audiencia final. (CFPC, 2011, art. 596).
- Podrán ser ampliados los términos cuando existan causas justificadas (CFPC, 2011, art. 597).
- El juez podrá apoyarse de cualquier persona, documento o cosa, a petición de parte u oficio, siempre que tenga relación inmediata con los hechos. (CFPC, 2011, art. 598).
- El juez deberá recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento, que no son parte de la colectividad y cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido. (CFPC, 2011, art. 598).
- El juez puede requerir a cualquier tercero, la elaboración de estudios o presentación de los medios probatorios necesarios (CFPC, art. 598).

- Si el juez lo considera pertinente, puede solicitar a una de las partes la presentación de información o medios probatorios necesarios a cargo del Fondo<sup>51</sup> a que se refiere este Título. (CFPC, art. 598).
- También el juez podrá solicitar a las partes información o medios probatorios que ayuden a resolver el litigio. (CFPC, art. 599).
- El juez para resolver puede valerse de medios probatorios estadísticos. (CFPC, art. 600).
- La parte actora no necesita ofrecer y desahogar pruebas individualizadas, sino que éstas son presentadas por el representante elegido (CFPC art. 601).

Lo cierto es que la ratificación de pruebas ante el juez, atiende a la seriedad y compromiso con la colectividad, por el respaldo en el juicio y por la gravedad de la problemática que se está resolviendo. Otro aspecto relevante es que los jueces federales tienen mayores herramientas jurídicas para imponer sanciones, requerir información, obtener pruebas de carácter pericial, testimonial y documental, siempre y cuando tenga relación con los hechos controvertidos y no sean contrarias a derecho.

### **2.5.8 Audiencia Final**

La audiencia final del juicio en primera instancia es la diligencia llevada a cabo por el juez, en la que se dicta sus las conclusiones y sus determinaciones. A su vez, el párrafo quinto del artículo 596 del CFPC dispone que el juez dictara sentencia dentro de los treinta días hábiles posteriores a la celebración de la audiencia final, en la que se resolverá la controversia planteada por las partes, (CFPC, art. 603).

### **2.6 Sentencias**

La Sentencia proviene del latín *sentía*, que significa máxima, pensamiento corto, decisión, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM, 1984, p. 105-106). En los términos de los procedimientos colectivos se refiere al sentir del juzgador para emitir una decisión judicial.

En este apartado se refiere a la condena que pondrá el juez, al demandado en las acciones difusas y acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, en los siguientes términos:

---

<sup>51</sup> El Consejo de la Judicatura Federal, a través de un “fondo” administrará los recursos provenientes de las sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas, de acuerdo al artículo 624 del CFPC.

- *En acciones difusas* el juez sólo podrá condenar al demandado a la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en *restitución de las cosas al estado que guardaren* antes de la afectación, si esto fuera posible. Esta restitución podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas. (CFPC, art. 604).
- *En las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas*, el juez condenará al demandado a la reparación del daño, consistente en realizar las acciones necesarias o abstenerse de realizar aquellas actividades que hayan producido el daño, así como a *cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo*. Cada miembro de la colectividad podrá promover el incidente de liquidación, en el que deberá probar el daño sufrido. El incidente de liquidación podrá promoverse por cada uno de los miembros de la colectividad en ejecución de la sentencia dentro del año calendario siguiente al que la sentencia cause ejecutoria. (CFPC, art. 605).
- En caso de que una colectividad haya ejercitado por los mismos hechos de manera simultánea una acción difusa y una acción colectiva, el juez proveerá la *acumulación*<sup>52</sup>. (CFPC, art. 606).
- En la sentencia se fija un plazo prudente para su cumplimiento al condenado, así como los medios de apremio en caso de que incumpla. (CFPC, art. 607).
- La sentencia será notificada al representante de la colectividad de manera personal. (CFPC, art. 608).

El objeto principal de las sentencias radica en la reparación del daño causado, a través de una multa económica, abstenerse de seguir causando el daño y restituir las cosas al estado en que se encontraban. Sin embargo, lejos de pensar en sanciones de carácter punitivas, el juzgador está velando primeramente por la protección del entorno e interés general de toda la población, en introducir medidas restaurativas en el derecho administrativo para garantizar el cuidado del medio ambiente de manera plena.

---

<sup>52</sup> La acumulación se refiere a que no pueden seguirse dos juicios sobre el mismo problema, lo que invariablemente al momento de detectar el seguimiento de dos procesos, notificara a las partes que se desistan de uno.

### **2.6.1 Recurso de Apelación**

Las partes podrán promover la apelación de la sentencia cuando sus representantes hayan actuado de una manera fraudulenta, éstas podrán promover dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles la apelación que habrá de resolver sobre la nulidad de las actuaciones viciadas dentro del procedimiento colectivo. (CFPC, art. 609).

### **2.7 Medidas precautorias**

La ley autoriza al juez para ordenar determinadas medidas precautorias en cualquier etapa del juicio y para proteger los intereses de la colectividad. Estas medidas pueden consistir, en:

- La orden de cesación de los actos o actividades que estén causando o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;
- La orden de realizar actos o acciones que su omisión haya causado o necesariamente hayan de causar un daño inminente e irreparable a la colectividad;
- El retiro del mercado o aseguramiento de instrumentos, bienes, ejemplares y productos directamente relacionados con el daño irreparable que se haya causado, estén causando o que necesariamente hayan de causarse a la colectividad, y
- Cualquier otra medida que el juez considere pertinente dirigida a proteger los derechos e intereses de una colectividad. (CFPC, art 610).

Ahora bien, ¿Qué se requiere para el otorgamiento de las medidas precautorias? Generalmente, la decisión del juez está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos como: que con las mismas no se causen, más daños que los que se causarían con los actos, hechos u omisiones objeto de la medida y que con el otorgamiento de la medida, no se cause una afectación ruinosa al demandado. Por ejemplo, el código prevé lo siguiente:

- Que el solicitante de la medida manifieste claramente cuáles son los actos, hechos o abstenciones que estén causando un daño o vulneración a los derechos o intereses colectivos o lo puedan llegar a causar.
- Que exista urgencia en el otorgamiento de la medida en virtud del riesgo de que se cause o continúe causando un daño de difícil o imposible reparación. (CFPC, art. 611).

El juez para decretar las medidas precautorias otorgará tres días a la parte demandada para que manifieste lo que a su derecho convenga y solicitará la opinión de las

autoridades competentes. Además si con la medida se pudiera ocasionar daño al demandado, este podrá otorgar garantía suficiente para reparar los daños.

Dicha disposición resulta relevante para la protección del medio ambiente, toda vez que con tales medidas precautorias, se pone un alto para continuar y seguir causando un daño de carácter irreparable, que en su defecto resultara gravoso para alguna de las partes, en el juicio de carácter colectivo.

## 2.8 Medios de Apremio

Los medios de apremio<sup>53</sup> que pueden emplear los tribunales para hacer cumplir sus determinaciones, son:

- *Multa* hasta por la cantidad equivalente a treinta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse lo ordenado por el juez.
- *El auxilio de la fuerza pública* y la fractura de cerraduras si fuere necesario.
- *El cateo* por orden escrita.
- *El arresto* hasta por treinta y seis horas. (Artículo 612 del CFPC).

Generalmente, los medios de apremio son similares a los que se utilizan en los procesos ordinarios, como la multa, el auxilio de la fuerza pública, el arresto. Sin embargo, cada tribunal tiene su propio criterio para la imposición de alguna medida *coercitiva* para hacer o no hacer una conducta que ha sido decretada.

Concretamente, el artículo 236 de la Ley de Amparo para mantener el orden y exigir respeto, los órganos jurisdiccionales podrán imponer a las partes y a los asistentes al juzgado o tribunal, y previo apercibimiento: multa; expulsión del recinto judicial o del lugar donde se celebre la audiencia y para hacer cumplir sus determinaciones: multa, auxilio de la fuerza pública y ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público. (Ley de Amparo, arts. 236 y 237).

---

<sup>53</sup> Como ya se indicó en líneas anteriores, “Apremio es el acto judicial por medio del cual el juez constriñe u obliga alguna de las partes para que ejecute algo o se abstenga de hacerlo”. Véase: Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal*, Vigésima Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 101. Generalmente, es el mandato judicial que impone la autoridad de manera voluntaria y coercitiva para un determinado cumplimiento.

Como se advierte, los órganos jurisdiccionales federales tienen herramientas jurídicas fuertes para reunir la información que consideren necesaria. Por ejemplo, cuando a un servidor público le solicitan información y este a su vez, no la entrega en el tiempo impuesto por la autoridad, se le puede fincar una multa de carácter económica que afectara directamente su salario, se puede tipificar un delito de desacato e incluso la restitución de su cargo.

## **2.9 Relación entre Acciones Colectivas y Acciones Individuales**

En México no proceden dos acciones por una misma causa y con el mismo demandado, toda vez que se configura el supuesto normativo del artículo 613 del CFPC, que dispone que “no se puede trabajar en dos juicios sobre una misma *litis*”.

Este apartado se refiere a que no procede la acumulación entre *procedimientos individuales y colectivos* cuando coexista un procedimiento individual y colectivo proveniente de la misma causa y el mismo demandado. Al momento de ubicar que se están llevando dos procedimientos, el juez notificara a la parte actora para que se desista y en su caso decida continuar por la vía individual o ejercer su derecho de adhesión dentro del plazo de noventa días contados a partir de la notificación. (CFPC, art. 613).

En el caso contrario del sistema jurídico norteamericano (*common law*), Gidi (2004), apunta que los procedimientos son optativos, se puede encausar una acción colectiva y una acción individual. En particular, determinadas personas acuden al Estado de Texas a demandar un derecho de carácter ambiental, y a través de una acción colectiva, en caso que la sentencia no resulte favorable, se puede emprender otra acción de carácter individual, en otro Estado. En particular, el sistema jurídico del *common law*, los estados son autónomos, la figura de los precedentes es más relevante para la prosecución judicial y hay un campo normativo más amplio para acudir a los tribunales locales y federales.

## 2.10 Cosa Juzgada

García (2010), expone que “en las acciones colectivas, la cosa juzgada tiene efectos *erga omnes o ultra partes*,<sup>54</sup> alcanzando la protección de los derechos donde quiera que, por la misma causa, hayan sido violados o estén siendo vulnerados con independencia de cuántos sean los afectados materialmente” (p. 63).

Es decir, la decisión judicial afectará la esfera jurídica de todos los miembros de la colectividad, quienes son verdaderos y únicos titulares del derecho en litigio. (García, 2010, p. 63).

El artículo 614 del CFPC dispone “la sentencia no recurrida tendrá efectos de cosa juzgada”.<sup>55</sup> No podrá ser incluida la sentencia que causó ejecutoria en un procedimiento individual, en razón a lo que dispone el artículo 615 a que “si alguna persona inició un procedimiento individual al cual recayó una sentencia que causó ejecutoria no podrá ser incluida dentro de una colectividad para efectos de un proceso colectivo, si el objeto, las causas y las pretensiones son las mismas”.

Particularmente las disposiciones del CFPC, se refieren a que cuando se dicte una sentencia, donde participa un grupo identificable y agrupado, tendrán los mismos efectos para todos los integrantes. En cambio, si se promueve un procedimiento individual, llevado a cabo por una sola persona, los efectos se acotarán a la persona afectada. Previo las medidas que dispone la ley, para beneficiar a las partes en el procedimiento.

## 2.11 Gastos y Costas

El tema de los *gastos y costas* está contemplado en los artículos 616, 617 y 618, del CFPC de los que en esencia disponen que cada parte asumirá los gastos y costas de la acción colectiva, así como los honorarios de sus respectivos representantes.

---

<sup>54</sup> *Erga omnes*: es una locución latina, que significa "respecto de todos" o "frente a todos", utilizada en derecho para referirse a la aplicabilidad de una norma, un acto o un contrato, y *ultra partes* solamente los beneficios para las partes que son parte en el juicio. En la misma dinámica, cuando un grupo de personas vecinos de una comunidad se ven afectados por daños al derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar o un grupo de consumidores afectado por publicidad engañosa.

<sup>55</sup> Andrés de la Oliva señala que puede verse a la cosa juzgada “como el estado jurídico en que se encuentran algunos asuntos o cuestionamientos que han sido objeto de enjuiciamiento definitivo en un proceso. Así se dice que hay cosa juzgada o eso es cosa juzgada”. Véase en Diccionario Jurídico Espasa, Espasa Calpe, España 2001, p. 439.

En particular el artículo 616 dispone que la sentencia de condena incluirá lo relativo a los gastos y costas que correspondan. El arancel máximo de los honorarios del representante legal se rige bajo las siguientes reglas:

- Serán de hasta el 20%, si el monto líquido de la suerte principal no excede de 200 mil veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal;
- Si el monto líquido de la suerte principal excede 200 mil, pero es menor a 2 millones de veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal, serán de hasta el 20% sobre los primeros 200 mil y de hasta el 10% sobre el excedente, y
- Si el monto líquido de la suerte principal excede a 2 millones de veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal, serán de hasta el 11% sobre los primeros 2 millones, y hasta el 3% sobre el excedente.
- Si las partes llegaren a un acuerdo para poner fin al juicio antes de la sentencia, los gastos y costas deberán estar contemplados como parte de las negociaciones del convenio de transacción judicial. En cualquier caso, los honorarios del representante legal y del representante común que pacten con sus representados deberán ajustarse al arancel máximo previsto en este artículo. (CFPC, art. 617).

El artículo 618 del CFPC dispone las reglas para la liquidación de gastos y costas que deberán hacerse conforme al *Fondo que administra los recursos*,<sup>56</sup> así como los mecanismos impuestos por el juez de la causa.

El tema de los *gastos y costas* en la actualidad resulta complejo y difícil de acreditar en los juicios de carácter federal, por la complicación en la descripción de características de modo, tiempo y lugar que deben ser circunstanciados para acreditar la violación a los intereses.

## 2.12. Asociaciones

La ley faculta a los ciudadanos para constituir una asociación civil y que estos, a su vez, puedan tener el carácter para promover una acción de naturaleza colectiva. Los requisitos son los siguientes:

- Las asociaciones civiles se registraran ante el Consejo de la Judicatura Federal

---

<sup>56</sup> Con ello, se fortalece el acceso a la información y transparencia en las acciones colectivas, se fomenta la cultura cívica de transparencia y rendición de cuentas, otorgando una mayor confianza para los ciudadanos en el acceso e impartición de justicia a nivel federal.

- Las asociaciones para obtener el registro deberán dedicarse a actividades compatibles con su objeto social y tener al menos un año de haberse constituido.
- Evitar que sus asociados, socios, representantes o aquéllos que ejerzan cargos directivos, incurran en situaciones de conflicto de interés respecto de las actividades que realizan.
- Dedicarse a actividades compatibles con el objeto social y con diligencia, probidad y estricto apego a la normatividad aplicable.
- Entregar al Consejo de la Judicatura Federal, un informe anual sobre su operación y actividades respecto del año inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de abril de cada año.
- Mantener actualizada en forma permanente la información que deben entregar al Consejo de la Judicatura Federal. (CFPC, art. 619- 623).

Las asociaciones civiles representan una magnífica ventana de oportunidades judiciales, para defender y proteger derechos colectivos en la vía federal, por la legitimación activa y los objetivos específicos que persiguen dichas asociaciones.<sup>57</sup>

### **2.13. Del Fondo**

El CFPC, dispone la creación de *un fondo de acciones colectivas* administrado por el Consejo de la Judicatura Federal, que concentra los recursos emanados de las sentencias de naturaleza colectiva-difusa.

Los recursos que deriven de las sentencias recaídas en las acciones colectivas difusas deberán ser utilizados exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos, así como para el pago de los honorarios de los representantes de la parte actora, las notificaciones a los miembros de la colectividad, la preparación de pruebas y también para el fomento de la investigación y difusión de las acciones y derechos colectivos. (CFPC, art. 625).

---

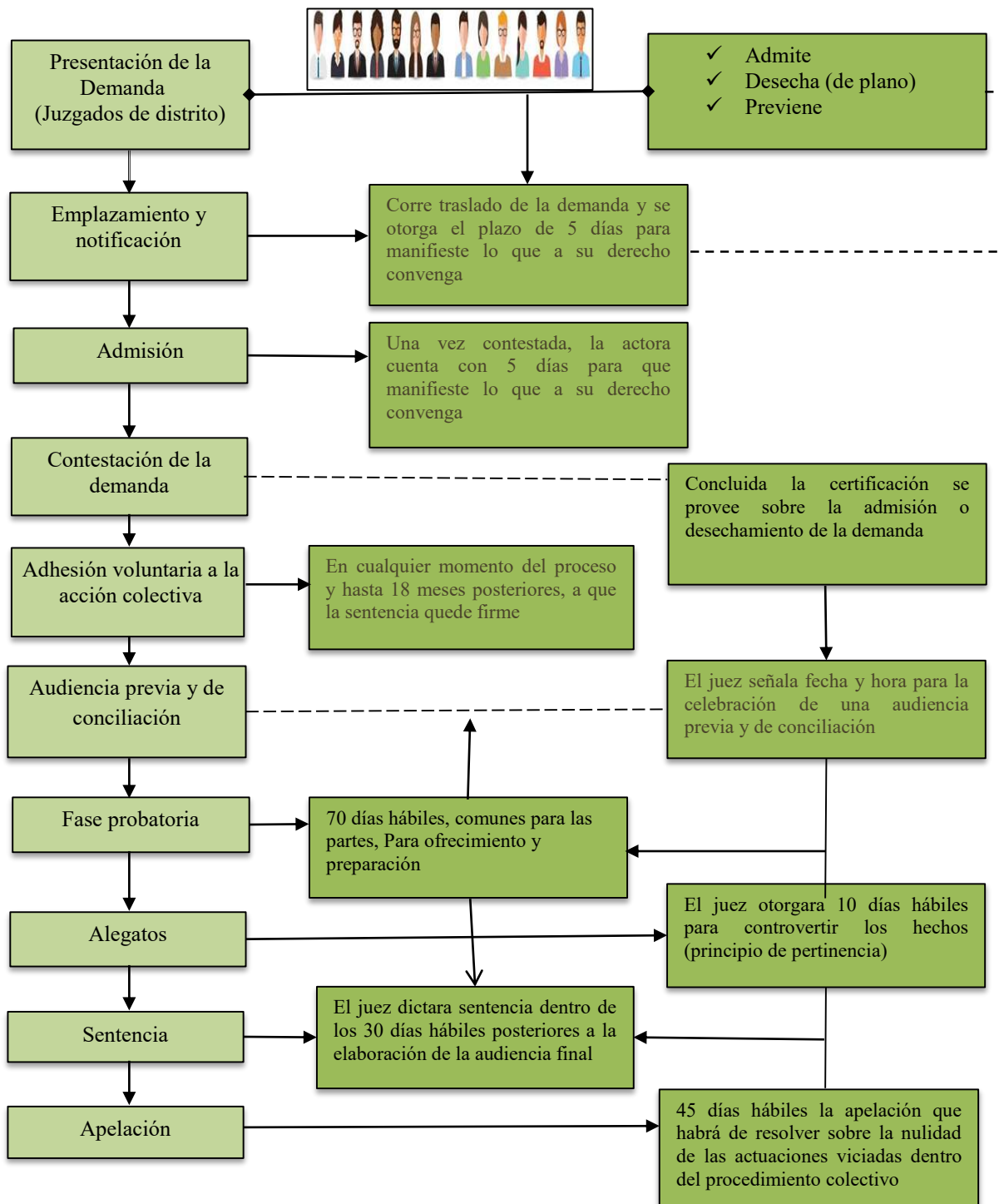
<sup>57</sup> Cobra aplicación directa el Amparo en Revisión 329/2014, interpuesto por la asociación “Mexicanos Primero”, quien por constituirse como una asociación dedicada a la protección de la educación, se dictó el fallo a favor de la asociación en beneficio de la educación. En esencia a través de la figura del *interés legítimo*, se le otorga legitimación a la Asociación Mexicanos Primero, para que defienda intereses educativos de la sociedad, por ser una persona moral con determinados fines.

Además, como parte de la transparencia de los recursos públicos se contempla que “el Consejo de la Judicatura Federal divulgará anualmente el origen, uso y destino de los recursos del Fondo” (CFPC, art. 626).

En el sistema jurídico brasileño, la administración de los recursos emanados de los derechos difusos, se administran bajo un *Fondo de derechos difusos*, el cual su función es financiar la reparación de los daños causados al medio ambiente, a los consumidores, a bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico o paisajístico y a otros intereses colectivos, el *Fondo de derechos difusos* es administrado por el Consejo Federal de Gestión del FDD, compuesto por siete representantes gubernamentales y tres representantes de la sociedad civil. Los fondos provienen de multas aplicadas por el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) y de multas aplicadas por el Departamento de Protección y Defensa del Consumidor. Ministerio del Medio Ambiente, Unidades de Conservación en Brasil (ISA, 2010).

Cuestión que resulta relevante y novedosa para México, por todos los objetivos para cuidar y proteger el medio ambiente, bajo nuevas medidas de transparencia y rendición de cuentas.

**Figura 3.** Procedimiento colectivo civil en México



Fuente. Elaboración propia a partir de las disposiciones procesales del CFPC

## 2.14. Reflexiones capitulares

Lo relevante de este capítulo para nuestra investigación lo podemos identificar y agrupar en los siguientes seis puntos:

**Primero.** A partir de la observación normativa en el Código Federal de Procedimientos Civiles: las acciones colectivas buscan proteger derechos supraindividuales, de masas, de corporaciones y de grupos, en las materias del consumidor y del medio ambiente, mediante un procedimiento de carácter civil, de competencia federal y con reglas procesales específicas en el apartado V del ordenamiento citado. Dentro del Código Federal de Procedimientos Civiles, se regulan otros procedimientos de carácter colectivo y de competencia federal, como los juicios ordinarios civiles, mercantiles y el Juicio de Amparo, cuya naturaleza jurídica de estos juicios, es diferente a la que se regula en el apartado V del mismo ordenamiento, lo que significa que las acciones colectivas tienen diferente reglamentación procesal, aunque se regulen en el mismo ordenamiento.

**Segundo.** En el Libro V de las acciones colectivas del Código Federal de Procedimientos Civiles, existen nuevas figuras procesales que no concuerdan y que en ocasiones son contradictorias con las que se prevén en los procedimientos tradicionales. Por ejemplo, la figura de la prescripción dispone: que las acciones colectivas prescriben a los tres años seis meses contados a partir de que se haya causado en daño, lo que significa que se trata de un plazo muy breve porque el plazo genérico para la prescripción negativa o positiva en materia civil y mercantil es de diez años, otra figura similar son los requisitos para promover una acción colectiva,<sup>58</sup> cuyos requisitos son excesivos, a diferencia de otros procedimientos ordinarios mercantiles, civiles, penales, laborales, entre otros.

---

<sup>58</sup> El artículo 587 dispone que la demanda deberá contener: I. El tribunal ante el cual se promueve; II. El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad; III. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda; IV. Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este Título; V. El nombre y domicilio del demandado; VI. La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado; VII. El tipo de acción que pretende promover; VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción; IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente; X. Los fundamentos de derecho, y XI. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual. El juez podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término

**Tercero.** Con la reforma al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, en los procedimientos colectivos o acciones colectivas, el Juez de la causa (Juez de Distrito), puede legalmente apartarse de los modelos y procesos tradicionales; y elaborar nuevos criterios y esquemas que auxilien y mejoren la función jurisdiccional. Por ejemplo, la interpretación y aplicación de la norma debe de ejecutarse teniendo en cuenta los principios rectores de las acciones colectivas, en aras de un mayor alcance jurídico para las personas afectadas, no solamente en una interpretación letrista de la norma, sino en un interés común.

**Cuarto.** En el Código Federal de Procedimientos Civiles, se regularon dos materias de protección: de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente, pero, para la materia ambiental el legislador mexicano limitó y excluyó a diversas autoridades locales y estatales para promover acciones colectivas, lo que significa que el campo procesal se vio muy reducido, ya que solo se legitimó una autoridad ambiental (La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente), y para la materia del consumidor se legitimaron cuatro instituciones encargadas de llevar los procesos colectivos a los tribunales federales.<sup>59</sup>

**Quinto** Generalmente, las instituciones legitimadas para velar sobre derechos de incidencia colectiva, como PROFECO, continúan actuando sobre los mecanismos alternativos de solución de controversias,<sup>60</sup> como la “queja y los acuerdos conciliatorios”, lo que impide que se cumplan con los principios regulatorios de las acciones colectivas, plasmados en el Libro V, del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que con la reforma, se tienen que seguir las reglas específicas de las acciones colectivas en todo el

---

de cinco días para tales efectos. El juez resolverá si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este Título, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias.

<sup>59</sup> El artículo 585 del CFPC establece que: 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.

<sup>60</sup> De nada sirve que se sigan utilizando los medios alternativos de solución de controversias, ya que no tendría sentido la reforma de las acciones colectivas, puesto que el objetivo es que cuando un ciudadano sufra un daño en determinado lugar, se vincule y pueda tener efectos con otro caso de similar naturaleza, además de adherirse en cualquier momento, para que se sienta un precedente a nivel nacional.

País, en coordinación con autoridades del Estado y los Tribunales Federales. De las constancias que obran en el anexo A2.1, se advierte que las autoridades siguen resolviendo los conflictos colectivos mediante los acuerdos conciliatorios, sin representar un precedente importante para la ciudadanía.

**Sexto.** El impacto regulatorio en México, en las acciones colectivas, tuvo gran influencia en la justicia ambiental para distintos grupos sociales, por los derechos humanos reconocidos, por el notorio avance en la difusión y protección para las asociaciones civiles en reducir los costos en el trámite procesal, en promover un sólo juicio, en los efectos de la sentencia y en una sola representación. Sin embargo, a pesar del gran avance judicial, reconocemos que son demasiados requisitos para acudir y plantear una demanda de carácter colectiva ante los tribunales federales, a diferencia de una demanda ordinaria, tanto para las autoridades públicas, como para las asociaciones y grupos organizados, por su compleja y estricta reglamentación.

## CAPÍTULO TERCERO

### REFERENTES INTERNACIONALES EN LOS PROCESOS COLECTIVOS

SUMARIO. **3.** Nota Introdutoria **3.1** Fundamento Constitucional de los Derechos Colectivos en Argentina **3.2** Fundamentos del Sistema Nacional Brasileño **3.3** Sistema Jurídico de los Estados Unidos de América **3.4** Fundamento teórico del Sistema Jurídico Colombiano **3.5** Reflexiones capitulares

#### **3. Nota Introdutoria**

La evolución jurídica de los derechos difusos ha llevado consigo un incremento en el reconocimiento y protección de distintos grupos sociales en diversos países.<sup>61</sup> Derechos que protegen el ambiente, la competencia económica del usuario, la protección del patrimonio cultural, artístico, histórico, arquitectónico y urbanístico, el espacio, la seguridad, la salubridad pública, la moral administrativa y la información entre otros.

Diversos países contemplan figuras y métodos jurídicos para proteger derechos de incidencia colectiva, plasmados en sus ordenamientos jurídicos, como mecanismos enfocados a casos concretos, a sistemas de instauración de justicia para solucionar conflictos de grupos sociales que superan la esfera individual. Modelos que tienen como referencia la protección en masa, agrupados en un conglomerado social, tanto para mujeres, hombres, niños, niñas, personas con alguna discapacidad y empleados de alguna empresa.

El estudio principal que nos concierne se centra en la difusión e impacto regulatorio de las acciones colectivas en diversos países, pioneros en la intensa labor de la elaboración de instrumentos normativos colectivos, como referentes internacionales. El primer caso de Argentina resulta muy interesante por su énfasis en la protección a nivel nacional y provincial, en la protección amplia de diversas materias (ambientales, de consumidores y

---

<sup>61</sup> Para ello, se analiza en perspectiva comparada los casos de Argentina, Brasil, Estados Unidos y Colombia, países que han implementado sus propios modelos de acciones colectivas (como referentes internacionales). Con la finalidad de observar los avances de la experiencia internacional sobre la protección de los derechos colectivos y difusos.

usuarios, de trabajo, de seguridad social, del patrimonio cultural, entre otros), y por qué ha desarrollado un sistema que legítimo a diversos entes estratégicos para acudir a los tribunales, (Defensor del Pueblo). Asimismo, se analiza el caso Brasileño por la protección más amplia de diversas materias y grupos sociales, Brasil reconoce, incorpora y garantiza el catálogo más extenso de derechos de dimensión colectiva (desde la participación de la propiedad de obras colectivas, hasta los derechos de usuarios y consumidores), porqué ha desarrollado un sistema tripartito (*difuso, colectivo y homogéneo*) que se rige por un procedimiento civil. Del mismo modo, se analiza Estados Unidos de Norteamérica, por ser pionero y principal referente internacional en proteger una amplia gama de derechos humanos: la igualdad racial, el acceso a la educación, los derechos de los consumidores y los del ambiente, que por su experiencia en la resolución de conflictos a nivel federal y en las provincias, enriquece y difunde la generación de conocimiento para otros Estados. Finalmente, se analiza el caso de Colombia por haber establecido un marco normativo en un sólo ordenamiento en la Ley 472 de 1998, que reconoce la acción popular y las acciones de grupo, buscan proteger a sujetos públicos y privados en los conflictos de carácter masivos, para que diversos grupos y entes jurídicos, puedan instar procedimientos y tutelar derechos a toda una colectividad, que se estiman vulnerados de manera individual o colectivamente.

En este orden de ideas, este apartado tiene por objeto general: identificar las figuras jurídicas novedosas y trascendentales en el derecho comparado, los mejores criterios y prácticas en las acciones colectivas, para proponer mejores alternativas de solución a los conflictos ambientales en nuestro país.

### **3.1 Fundamento Constitucional de los Derechos colectivos**

Las acciones colectivas en Argentina se encuentran reguladas tanto a nivel constitucional como en la legislación secundaria provincial, las disposiciones normativas se localizan según la materia de que se trate, de los cuales se ubicaron dos casos concretos: en materia de protección al consumidor y en materia ambiental. (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 11).

En el caso concreto, la Constitución Nacional Argentina (CNA), en su artículo 41 dispone que:

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. (Congreso de la Nación Argentina).

También el artículo 42 dispone que “los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno” (CNA, artículo 42). En cuanto a la tutela y reconocimiento constitucional de los derechos de incidencia colectiva, la Constitución Nacional Argentina, en el artículo 43, segundo párrafo dispone que:

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización. (CNA, Ley N° 24.430, Sancionada en 1994 y promulgada 1995, artículo 43).

El anterior ordenamiento constitucional prevé los alcances del Juicio de Amparo Colectivo, cuando una violación emane de alguna autoridad pública o de algún particular. Además de contemplar disposiciones específicas a la protección del derecho ambiental, a la protección del usuario, del consumidor y las relaciones de los derechos de incidencia colectiva en general, que podrán hacerse efectivas por dicho medio de defensa.

### **3.1.2 Legitimación activa de los derechos colectivos**

La Constitución Nacional Argentina prevé en su máximo ordenamiento la legitimación y participación activa de todas las personas en los procesos de incidencia colectiva, cuando cumplan y encuadre la conducta en las disposiciones secundarias de cada ley provincial. Literalmente se establece que “el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización” (CNA, Ley N° 24.430, Sancionada en 1994 y promulgada 1995, artículo 43).

El sistema nacional argentino, tiene diversas constituciones provinciales que contemplan la regulación sistemática de los derechos de *incidencia colectiva*, que van

dirigidas a la protección de los intereses de los consumidores y de los intereses ambientales, derechos de carácter colectivos en cualquier materia y rama del derecho.

La Constitución Provincial de Buenos Aires, contempla el Amparo Colectivo en el artículo 20, inc. 2º, Constitución provincial. En esta Provincia, la regulación se encuentra regulada en la Ley Integral de Medio Ambiente, número 11.723, establece tres tipos de acciones judiciales para la defensa del medio ambiente “La primera procede cuando el Estado provoca daño o peligro al medio ambiente y/o a los recursos naturales ubicados en el territorio provincial, y requieren un reclamo administrativo previo, resuelto negativamente. Las otras dos acciones –prevención y recomposición–proceden cuando es un particular el que provoca daño o peligro” (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p 359).

El objeto del Amparo Colectivo, es la tutela derechos colectivos del medio ambiente, consumidores y usuarios, trabajo, seguridad social, el patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, la investigación científica y tecnológica, el establecimiento de políticas en materia de familia, niñez, juventud, mujeres, discapacidad, tercera edad, vivienda, salud pública, indígenas y veteranos de guerra. En cuanto al procedimiento del Amparo Colectivo, la normatividad constitucional establece que debe ser procedimiento breve y de pronta resolución, el juez está obligado a subsanar los vicios e irregularidades del procedimiento. En cualquier estado del procedimiento se puede ordenar, a petición de parte o de oficio, medidas de no innovar que se deben resolver el mismo día en que se presentan. Incluso para algunas acciones previstas en la ley establece que el juicio será sumarísimo. Además de que el Amparo Colectivo tiene los mismos alcances que se admiten en el ámbito nacional, como una medida preventiva que impone el Estado obligaciones de hacer y no hacer. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, pp. 359-360).

### **3.1.3 Características relevantes del Sistema Nacional Argentino**

→ Los efectos a nivel provincial y nacional pueden ser los mismos, derivado de la autonomía que goza cada tribunal, las actuaciones en el proceso de Amparo Colectivo están exentas de sellado y de todo impuesto, las costas recaen sobre el

vencido en el procedimiento, estableciéndose la responsabilidad solidaria con el Estado del funcionario público. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, pp. 360).

- El Amparo Colectivo Argentino, se puede interponer contra cualquier acto u omisión que lesione o vulnere derechos y garantías constitucionales, contra “cualquier forma de discriminación en lo relativo a los derechos que protegen *al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor*, así como a los derechos de incidencia colectiva en general”. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, pp. 361).
- El fin primordial del sistema argentino es que: al ejercer una acción colectiva, los efectos que tiene la sentencia que se emite como resultado de la resolución del proceso que se origina, que son *erga omnes*.<sup>62</sup> (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 11).
- En el sistema argentino, se tutelan todos los derechos que sean de incidencia colectiva, tanto a nivel nacional, como a nivel provincial. A pesar, de no contemplar de manera específica las clases de acciones,<sup>63</sup> cuya interpretación judicial reconoce las acciones que pueden ser interpuestas y los sujetos legitimados.

Uno de los casos relevantes, de los cuales podemos identificar las características en Argentina, es el siguiente:

Un ciudadano de nombre Ernesto Halabi,<sup>64</sup> promovió una acción de amparo reclamando que se declarara la inconstitucionalidad de una ley y su reglamento del Servicio de Telecomunicaciones, ya que autorizan la intervención de las comunicaciones telefónicas y por Internet, sin que una ley determine “en qué casos y con qué justificativos” puede llevarse a cabo. Solicitó la declaración de inconstitucionalidad de normas mencionadas,

---

<sup>62</sup> *Erga omnes*: es una locución latina, que significa "respecto de todos" o "frente a todos", utilizada en derecho para referirse a la aplicabilidad de una norma, un acto o un contrato, y *ultra partes* solamente los beneficios para las partes que son parte en el juicio. Por ejemplo, cuando un grupo de personas vecinos de una comunidad se ven afectados por daños al derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar o un grupo de consumidores afectado por publicidad engañosa.

<sup>63</sup> En Argentina no se contemplan los tipos de acciones en (Difusas, Colectivas e individuales), como en México y Brasil, sino que en Argentina se hace un reconocimiento expreso de la afectación: “podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general” (...), lo que quiere decir que cualquier derecho vulnerado de incidencia colectiva, tendrá un tribunal que lo ampare y que lo defienda.

<sup>64</sup> 3.3.1 Caso Halabi, Ernesto (CIJ, 2009), H. 270, XLII, Halabi, Ernesto, c/ P.E.N. –Ley 25, Dto. 1563/04 s/ Amparo ley 16.986, Buenos Aires, 24 de febrero de 2009

porque consideró que violaban el derecho a la privacidad en su condición de consumidor y además, el derecho a la confidencialidad en su condición de abogado.

Halabi fundó su petición en que el Decreto y el Reglamento del Servicio de Telecomunicaciones, vulneran la privacidad y la intimidad, además del secreto profesional que como letrado se ve obligado a garantizar y guardar. Alegó que su petición no es de sus propios intereses, sino representativa de todos los intereses de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones como también de todos los abogados.

El tribunal de la causa admitió su petición y se pronunció en que la protección judicial no se resuelve únicamente al *amparo strictu sensu*, (en sentido estricto o sentido restringido) sino que es susceptible de otros remedios procesales de carácter general como en esa ocasión en *habeas corpus colectivo*,<sup>65</sup> pues es lógico que si se reconoce la tutela colectiva de los derechos citados en el segundo párrafo del artículo 43 de la CNA. La Corte apuntó que el artículo 43, segundo párrafo tiene características de legitimación similares al derecho norteamericano, aunque la ausencia de partes adjetivas mínimas que regula la materia, sigue el principio de que ante un derecho reconocido el juez debe de protegerlo. La *litis* atendió a que el ciudadano Ernesto Halabi consideró violatorio de derechos fundamentales la Ley 25.873 y de su Decreto, porque vulneran las garantías de los artículos 189 y 19 de la C.N.A, por autorizar la intervención de las comunicaciones telefónicas y por internet, “sin que una ley determine en qué casos” y “con que justificativos”.

El Tribunal señaló que las restricciones autorizadas por la ley en cuestión están desprovistas del imprescindible grado de determinación que excluya la posibilidad de que su ejecución concreta por agentes de la administración quede en manos de la más libre discreción de estos últimos, afirmación que adquiere primordial relevancia si se advierte, que desde 1992 es la Dirección de Observaciones Judiciales de la Secretaría de Inteligencia del Estado, que actúa bajo la órbita del Poder Ejecutivo, la que debe cumplir con los requerimientos que formule el Poder Judicial en orden a la interceptación de

---

<sup>65</sup> Como ya se indicó, el *Habeas Corpus* es el derecho que tiene toda persona para tutelar su libertad cuando es privada de ella con violación de sus garantías constitucionales o legales o bien cuando se prolonga ilícitamente la privación de su libertad, derecho que se materializa concurriendo ante un Juez o Magistrado del lugar donde se produce el acto ilegal para que se ordene su libertad.

comunicaciones telefónicas u otros medios de transmisión que se efectúen por esos circuitos.

El Tribunal se avoco al estudio de la admisibilidad de la acción colectiva, la legitimación para interponerla y la proyección de los efectos de la sentencia que en su caso se dicte. Además de determinar que no hay regulación en la interceptación de comunicaciones telefónicas u otros medios de transmisión que se efectúen por esos circuitos. El tribunal estudio las prerrogativas de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, además de la Dirección de Observaciones judiciales, sujetos quienes tienen acceso a la información telefónica y por Internet. Declaró fundadas las violaciones del quejoso puesto que el tráfico de información se debe utilizar para combatir el delito y no para convertir a todos los habitantes de la Nación Argentina en Rehenes de un sistema inquisitivo en el que todas sus telecomunicaciones puedan ser captadas.

Por tanto, decidió declarar la inconstitucionalidad de la norma aludida y estimar que el artículo 43 segundo párrafo tiene características de legitimación apegadas al derecho norteamericano, aunque la ausencia de pautas adjetivas mínimas que regula la materia, los jueces deben de hacer efectivo el reconocimiento, de los tres tipos de acciones colectivas establecidas en el ordenamiento jurídico. (Centro de Información Judicial, Agencia de Noticias del Poder Judicial ,CIJ , 2009).

La sentencia es una de las primeras interpretaciones formales del artículo 43 de la CNA, en relación con los derechos de incidencia colectiva, puesto que a partir del presente fallo, el Poder Judicial crea el camino procesal de los tipos de *clases de acciones colectivas* que deben tutelarse. Por ejemplo, la Constitución Argentina, no hace la especificación de las clases de acciones colectivas que se tutelan como en México, y el fallo determinó que a pesar de que en su Constitución no se especifique de manera literal, se reconocen por otros ordenamientos jurídicos internacionales. Por ello, Argentina está obligada a tutelar las acciones individuales homogéneas, los derechos difusos y las acciones colectivas, bajo la base del sistema norteamericano.

La Corte hizo una interpretación del objetivo y la vida jurídica que se le debe dar a los derechos difusos. Exhorto a la comunidad argentina, a observar los modelos brasileños

y norteamericanos, cuyos sistemas jurídicos son de avanzada protección colectiva. La sentencia legítima y permitió que tenga efectos para todos los ciudadanos que padecen el mismo problema, sin necesidad de tener que iniciar un juicio. Otro aspecto importante, es que a partir del presente asunto se rompe con la idea de carácter individualista del derecho colectivo argentino, se reconoce la legitimación de admisibilidad de la acción colectiva, para interponerla y para la proyección de los efectos de la sentencia que en su caso se dicte.

#### **3.1.4 Reflexiones y figuras relevantes**

En el derecho argentino las acciones colectivas se encuentran reguladas tanto a nivel local (provincias) como a nivel nacional, su fundamento se encuentra en el segundo párrafo del artículo 43 de la CNA, el cual tiene como objetivo regular los derechos de incidencia colectiva en general, en diversas materias como el medio ambiente, la competencia, al usuario, y al consumidor, y se puede interponer por el afectado, el defensor o las asociaciones que protejan a esos intereses.

Lo relevante del sistema argentino, estriba en que las acciones colectivas se encuentran dispersas en distintos ordenamientos, dependiendo la materia, y el medio jurídico para hacerlas efectivas es el *Juicio de Amparo Colectivo*, reconocido en la Constitución Nacional. Las similitudes entre México y Argentina, son que ambos países regulan acciones colectivas en similares materias, sólo que en México se contempla un procedimiento especial colectivo de índole civil y en Argentina el vehículo judicial es el Juicio de Amparo Colectivo.

Inclusive en México, Durán (2011), expuso que tomando como “inspiración necesidades sociales y las distinciones que hacen países como Argentina, surgió una reforma constitucional y en materia de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 en la que se permite que cualquier persona pueda interponer el amparo puesto que existe una legitimidad en todos los miembros que puedan encontrar lesivos los actos de autoridad rompiendo con el esquema del agravio personal y directo en algunos casos y permitiendo el acceso a la justicia colectiva”. (p. 29).

Argentina, es un país vanguardista en el reconocimiento y tutela de los derechos de incidencia colectiva en diversas materias, no sólo en la materia ambiental y del consumidor,

sino en el derecho laboral, seguridad social, patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, entre otros. El sistema jurídico se ha venido perfeccionando a través, de las resoluciones dictadas por su máximo tribunal.

### 3.2 Fundamento del Sistema Nacional Brasileño

Brasil, fue uno de los pioneros de tradición civil en incluir dentro sus ordenamientos las acciones colectivas. Como refiere Gidi (2004), las acciones colectivas brasileñas tienen sus orígenes en los estudios académicos realizados en Italia en la década de los setenta, cuando un grupo de profesores italianos estudiaron las acciones colectivas norteamericanas y publicaron artículos y libros sobre el tema. Los trabajos italianos de mayor influencia en Brasil fueron escritos por Mauro Cappelletti, Michele Taruffo y Vincenzo Vigoriti.

Gidi (2004), expone que la primera ley brasileña sobre el procedimiento de la acción colectiva fue publicada en 1985, denominada *Ley de la Acción Civil Pública*, para proteger el medio ambiente, al consumidor y a los derechos del valor artístico, estético, turístico y de paisaje. En la primera regulación no se habían incluido la tutela completa de los derechos difusos, por lo que posteriormente se extendió el uso de las acciones colectivas para proteger toda clase de derechos difusos-colectivos, creando así una ley transustantiva.<sup>66</sup>

Posteriormente en 1988, la nueva Constitución Federal de Brasil protegió numerosos derechos de grupo tanto sustantivos como procesales, creó el *mandato de segurança coletivo*, una especie de acción colectiva de carácter no criminal, como el *habeas corpus*,<sup>67</sup> para proteger de la ilegalidad y abuso de poder de las autoridades. Entre 1989 y 1990 el legislador también promulgó tres leyes otorgando protección a los grupos de incapacitados, inversionistas en el mercado de valores y a los niños.

---

<sup>66</sup> El término hace referencia a las reglas procesales aplicables a litigios en cualquier materia, de toda área del derecho sustantivo son llamadas 'transustantivas', que a pesar de que la ley reconoce derechos colectivos a determinadas leyes, se pueden emprender juicios colectivos en cualquier materia.

<sup>67</sup> El *Habeas Corpus* es el derecho que tiene toda persona para tutelar su libertad cuando es privada de ella con violación de sus garantías constitucionales o legales o bien cuando se prolonga ilícitamente la privación de su libertad, derecho que se materializa concurriendo ante un Juez o Magistrado del lugar donde se produce el acto ilegal para que se ordene su libertad.

Formalmente en 1990 se promulgó el Código del Consumidor, que incluyó procedimientos detallados sobre el litigio de las acciones colectivas por daños individuales (*class actions for individual damages*). Por ejemplo, el procedimiento colectivo es “transustantivo”, por lo tanto, es aplicable a la protección de todos los derechos de grupo, ampliando las materias de objeto, para resolver controversias sobre el medio ambiente, el combate al monopolio, daños individuales, impuestos y cualquier otra rama del derecho. (Gidi, 2004, p. 27).

Las acciones colectivas en Brasil, no sólo se han utilizado en materias del consumidor y del medio ambiente, sino que han sido ejercidas contra municipios para evitar impuestos ilegales y aumentos injustos en las tarifas de los autobuses, contra industrias, bancos, escuelas privadas, compañías de tarjetas de crédito, empresas de seguros médicos y otras empresas privadas, con el fin de disminuir daños masivos, tales como publicidad engañosa, daños al medio ambiente, productos defectuosos, falta de información adecuada a los consumidores y el uso de cláusulas abusivas o engañosas en contratos de adhesión. (Gidi, 2004, p. 27).

Gidi (2004), a partir del avance doctrinal y legislativo propone la siguiente definición formal de la acción colectiva:

Una acción colectiva es la acción promovida por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada). En consecuencia, los elementos esenciales de una acción colectiva son la existencia de un representante, la protección de un derecho de grupo y el efecto de la cosa juzgada. (Gidi A, 2004, p. 31).

El modelo brasileño adoptó la protección, más amplia de los derechos de los consumidores, establecidos en el Código de Defensa del Consumidor, clasificándolos en derechos: *difusos, colectivos e individuales homogéneos*, (Código del Consumidor Brasileño, artículo 81). El cual posteriormente fue difundido para otros modelos jurídicos en Latinoamérica.

### 3.2.1 Fondo Especial en Protección de los Derechos Difusos

En 1985, la *Ley de Acción Civil Pública* creó un Fondo Especial en Protección de los Derechos Difusos, para el pago de daños otorgados en las acciones colectivas. Por ejemplo, si un demandado es condenado a pagar una multa o daños por la destrucción de un bosque o por un anuncio publicitario engañoso en la radio o televisión, esta suma será depositada en esta cuenta especial. (Gidi A, 2004, p. 38).

Este fondo especial es administrado bajo la vigilancia del Ministerio de Justicia, por un comité mixto compuesto de empleados del gobierno y de ciudadanos. Los recursos deben ser usados para financiar la restauración de los derechos que fueron violados por los demandados. Cuando dicha restauración no es posible, estos fondos deben ser usados flexible y creativamente para proteger derechos de grupo similares a aquellos invocados en la acción colectiva. (Gidi A, 2004, p. 38).

El Fondo Especial en Protección de los Derechos Difusos, contemplo cuestiones relevantes de transparencia y rendición de los recursos públicos, entro otros.

### 3.2.2 Vicios de la Acción Colectiva Brasileña

Gidi (2004), refiere que a pesar de las innovaciones importantes de las acciones colectivas, también persisten algunas fallas en el sistema brasileño que deben ser clarificadas:

- La notificación requerida se satisface con la sola publicación en un periódico oficial. Esta notificación ficticia y superficial es notoriamente inadecuada, particularmente porque casi nadie lee los periódicos oficiales.
- Otra deficiencia en las leyes brasileñas es la ausencia de alguna disposición respecto a la acción colectiva pasiva (*defendant class actions*). La ausencia de una autorización clara y una disposición detallada de su procedimiento puede conducir a algunos juristas a concluir que las acciones colectivas pasivas no existen en Brasil.
- Otra limitación importante de las leyes brasileñas sobre la acción colectiva es la ausencia de una regulación en los procedimientos para aprobar los acuerdos entre las partes.
- En Brasil, la ley no establece un procedimiento adecuado para la aprobación de acuerdo por el tribunal y la notificación al grupo, dar un efecto obligatorio a cualquier arreglo en acciones colectivas sería una solución muy peligrosa.
- La acción colectiva brasileña está legislada en forma bastante amplia y compleja. (Gidi A, 2004, p. 40-43).

A pesar, de los grandes cambios en el sistema de justicia brasileño, lo cierto es que ningún sistema es perfecto y tal como lo refiere Gidi, los abogados del sistema de derecho civil continúan teniendo grandes problemas para superar este obstáculo conceptual, particularmente porque ellos ven al derecho como una ciencia y se apoyan en una sistematización lógica del derecho.

### **3.2.3 Tipos de Derechos de Grupo**

El Código del Consumidor de Brasil, enumera las categorías de derechos de grupo que pueden ser protegidos por las acciones colectivas en Brasil, en el artículo 81, especifica los derechos de grupo: *difusos, colectivos e individuales homogéneos*. Estos tres tipos de derechos de grupo teóricamente corresponden a tres tipos de acciones colectivas, cada una con una pequeña diferencia en su procedimiento y en la finalidad del juicio. (Gidi A, 2004, p. 50).

*El derecho difuso* es un derecho transindividual e indivisible, que pertenece a un grupo indeterminado de personas que previamente no estaban vinculadas, pero que están vinculadas únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica. El *derecho colectivo* es también “transindividual” e “indivisible”, pero pertenece a un grupo más específico de personas relacionadas entre sí o con la contraparte debido a una relación jurídica. Los *derechos individuales homogéneos* son derechos individuales divisibles, que tienen un origen común. (Gidi A, 2004, p. 52).

En Brasil, se hizo la clasificación tripartita de los derechos de incidencia colectiva, para la protección más amplia de los derechos ambientales y de los consumidores.

### **3.2.4 Derechos de Grupo Transindividuales e Indivisibles**

El término *transindividual e indivisible* fue adoptado por el legislador brasileño, porque sintió la necesidad de reconocer explícitamente la existencia de una nueva categoría de derechos positivos para evitar errores de interpretación por parte de los tribunales y juristas más conservadores, que de otro modo podrían interpretar la ley. “El concepto de un derecho transindividual significa que el derecho no es individual, sino que existe como una entidad distinta de cualquier individuo o grupo de individuos y trasciende al individuo y sin embargo, no es una mera colección de derechos individuales” (Gidi A, 2004, p. 53-54).

En cuanto al término *indivisibilidad de derecho*, se refiere a que el derecho no puede ser dividido en pretensiones individuales independientes y que sea imposible que el derecho se divida en partes atribuidas a cada uno de los miembros del grupo. Por ejemplo, un anuncio publicitario que lesiona a la comunidad como un todo, no solamente a individuos específicos, una acción colectiva, este anuncio engañoso del aire beneficia a toda la comunidad y los daños no pueden ser divididos. (Gidi A, 2004, p. 53-55).

### 3.2.5 Legitimación colectiva

El Código del Consumidor de Brasil, dispone quienes tienen legitimación para iniciar un procedimiento colectivo. El Ministerio Público, la República Federativa de Brasil, los estados, los municipios, el Distrito Federal, los órganos administrativos y las asociaciones privadas, tienen legitimación para demandar en representación de un grupo. Estas entidades pueden promover una acción colectiva en forma independiente o conjunta.<sup>68</sup> El legislador otorgó legitimación colectiva a organismos y entidades para que resguarden un interés social y no como en Estados Unidos en referencia a un interés de iniciativa individual (Gidi A, 2004, p. 73).

En Brasil, se otorga constitucionalmente legitimación a las asociaciones para representar a sus afiliados judicial y extrajudicialmente. Además cualquier ciudadano está legitimado para interponer una acción popular dirigida a anular un acto lesivo del patrimonio público de la entidad en la que el Estado participe, en materias del medio ambiente y el patrimonio histórico y cultural. (Gamboa & Valdés 2011, p. 11-12).

### 3.2.6 Efectos de las sentencias

La regla general para los efectos de las sentencias atiende al tipo de acción, Gidi (2004), enuncia que sí en una acción colectiva se resuelven los intereses de los miembros ausentes de un grupo, la sentencia debe tener efectos obligatorios *ultra partes*, más allá de las partes. En cambio, el carácter *erga omnes* (contra todos) de la cosa juzgada es un elemento

---

<sup>68</sup> En México a diferencia de Brasil, se otorgó constitucionalmente legitimación a pocos sujetos. El artículo 585 del CFPC, en esencia dispone que: la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Comisión Federal de Competencia Económica, Asociaciones Civiles sin lucro constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción y el representante común de una colectividad conformada al menos de 30 miembros.

esencial del procedimiento de la acción colectiva, en una sentencia limitada a las partes presentes en el tribunal (incluyendo terceros intervinientes) destruye la esencia fundamental del proceso colectivo:

Existen dos soluciones obvias para resolver el delicado equilibrio de la cosa juzgada en el litigio colectivo: o la ley da efecto obligatorio a la sentencia colectiva siendo irrelevante su resultado (*pro et contra*), o bien la ley obliga a los miembros ausentes tan sólo si el grupo triunfa: preclusión unilateral (*one-way preclusion*) en la terminología del sistema norteamericano o cosa juzgada *secundum eventum litis* en la terminología del derecho civil. La solución brasileña establece un enfoque complejo y sofisticado que abarca los aspectos benéficos de cada una de estas reglas extremas. (Gidi A, 2004, p. 99-100).

En Brasil, la acción colectiva surte los efectos de la sentencia, cuando adquieren fuerza a partir de que se dicta sentencia y los sujetos vinculados al proceso colectivo tienen la oportunidad de adherirse voluntariamente a la acción colectiva, para que puedan ser beneficiados equitativamente.

### **3.2.7 Características y figuras relevantes de las acciones colectivas en Brasil**

A partir de la exposición de la obra de Maurino, Nino, & Sigal (2005), podemos sintetizar las particularidades más relevantes del sistema brasileño, cuyo sistema colectivo fue uno de los primeros países en América latina, en reconocer, tutelar e incorporar los *intereses y derechos colectivos* en su sistema de justicia:

- La conceptualización y consagración legislativa es de categoría tripartita: *derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*, que representa una de las conquistas, más expresivas e influyentes del derecho brasileño.
- La protección de bienes y situaciones jurídicas colectivas tiene un primer antecedente relevante en 1965, mediante la introducción de la Acción Popular (ley 4717), que regulaba una forma embrionaria de defensa de intereses colectivos vinculados a la protección de patrimonio público y modalidad administrativa, cuya protección estaba prevista en la Constitución Federal.
- En 1985 Brasil sancionó la ley 7347, mediante la cual se reguló la *Acción Civil Pública*, primera regulación sistemática de procedimientos colectivos.
- En 1988 la Constitución Federal, también incorporó derechos de incidencia colectiva y vías procesales colectivas, alguna de ellas, como el *mandato de seguridad colectivo*.

- Se encuentran legitimados para interponer una “acción civil pública”: el Ministerio Público, las personas jurídicas de derecho público los Estados, los municipios, empresas públicas, sociedades de economía mixta y las entidades y asociaciones de derecho privado que estén constituidas con más de un año de antigüedad y que sus fines sean los mismos para lo que fueron constituidas.
- La ley contempla la posibilidad de que el Ministerio Público, realice con carácter previo y preparativo al inicio de una acción, una investigación preliminar sobre el caso, que puede llevar a crear un tipo penal –con pena de reclusión o multa.
- La ley también contempla la posibilidad de que antes del proceso, el Ministerio Público, u otra persona pública de las legitimadas, y la parte investigadora, lleguen a un “compromiso de adecuación de la conducta a las exigencias legales” por lo cual la parte sospechada acuerda cumplir con la conducta cuyo incumplimiento motivaba la investigación o el futuro del proceso.
- La Constitución Federal de Brasil de 1988, reconoce, incorpora y garantiza el catalogo más extenso de derechos de dimensión colectiva desde la participación en la propiedad de obras colectivas, hasta los derechos de usuarios y consumidores, pasando por los derechos sociales –trabajo, salud, educación y los derechos ambientales, a la información etc.
- La ley brasileña expresa que son admisibles todas las especies de acciones capaces de propiciar la adecuada y efectiva tutela de los derechos protegidos (Ley de la acción pública, art. 83).
- En los casos de “derechos difusos” la sentencia tiene alcances *erga omnes*, salvo que se rechace la acción por insuficiencia de pruebas, en cuyo caso cualquier legitimado podrá intentar otra acción, con idéntico fundamento, valiéndose de nueva prueba.
- Cuando se litigan “derechos colectivos” los efectos de la sentencia serán *ultra partes*, pero limitada al grupo, categoría o clase, con la misma excepción que la considerada en el párrafo anterior.
- Las acciones colectivas no producen *litispendencia* respecto de acciones individuales que se refieran al mismo asunto, pero los efectos de la cosa juzgada *erga omnes o ultra partes* no beneficiaran a los actores de las acciones individuales, salvo que soliciten la suspensión del proceso individual. (art 104).
- Finalmente, en relación con los “derechos individuales homogéneos”, los efectos de la sentencia son *erga omnes*, sólo en caso de procedencia de la acción, para beneficiar a todas las víctimas y sus sucesores. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p. 12-20).

Conviene precisar que en Brasil, una de las leyes más importantes es la *Ley de acción civil pública*, creada en 1985, que permite ejercitar acciones con un fin preventivo y de reparación de daños que sufra el grupo *derechos difusos y colectivos*, con el resultado de

condena o hacer o no hacer alguna cosa o a indemnizar, pero no permite un procedimiento colectivo ante los tribunales por daños a derechos individuales. (García, 2016, p. 203).

Subraya también García (2016), dos cuestionamientos importantes de Brasil:

- El Ministerio Público es notificado en todos los casos del inicio de una acción de grupo y participará potestativamente en el procedimiento como *amicus curiae*<sup>69</sup> para garantizar que los intereses de los que están ausentes estén adecuadamente representados.
- La existencia de un fondo *ad hoc*<sup>70</sup> en el que se ingresa la indemnización por los daños que se devengue a favor del grupo y que será administrado por un comité mixto formado por empleados del Gobierno y miembros de la comunidad. Los recursos de estos fondos son usados en la protección de los derechos del grupo según el objeto de protección; de manera que hay cuentas destinadas al medio ambiente, otras a los consumidores o a la infancia (García, 2016, p. 205).

Además de que en la legislación brasileña no existen procedimientos de certificación, por lo que el tribunal no requiere determinar el número de miembros de la colectividad, si los problemas comunes prevalecen sobre los individuales y si la acción colectiva resulta un mejor instrumento para resolver los problemas. (Gómez, 2014, p. 69).

Brasil, es uno de los primeros países de América Latina en adoptar los procesos colectivos. Los aspectos que sobresalen son: que cualquier persona puede emprender un proceso colectivo en diversas materias, además de que se otorgan mayores prerrogativas de legitimación para entidades, organismos públicos y autónomos. La actuación del Ministerio

---

<sup>69</sup> La *amicus curiae*, expresión latina que literalmente se traduce como “amigo de la corte”, es una institución derivada del derecho romano utilizada principalmente en el derecho anglosajón. Su objetivo es abrir la posibilidad a terceros que no son parte de un litigio, pero que poseen un interés demostrable y justificado en la resolución de éste, a promover voluntariamente una presentación que contiene una opinión técnica mediante la cual aportan elementos que pueden resultar jurídicamente trascendentes al momento de que el juzgador resuelva sobre la materia del litigio. Amicus Curiae 2011. Encyclopædia Britannica Online. Disponible en: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/20554/amicus-curiae> Consultado el 02 de diciembre de 2017. Generalmente, en los procesos colectivos se pide el auxilio de expertos en la materia: facilitadores, conciliadores y mediadores, para que aporten soluciones viables al conflicto.

<sup>70</sup> La expresión latina *ad hoc*, se refiere a que es apropiado, adecuado o especialmente dispuesto para un determinado fin.

público es fundamental, puesto que vela por un interés social en cualquier procedimiento colectivo. Otro aspecto innovador lo constituye el *Fondo especial para la protección de los intereses difusos*, quien a su vez, administra los recursos para financiar la restauración de los derechos que fueron vulnerados por los demandados.

### **3.3 Sistema Jurídico de los Estados Unidos de América**

#### **3.3.1 Estructura jurisdiccional**

La estructura jurídico-política de los Estados Unidos, incluye dos ámbitos: estatal (Estados) y el federal (Unidos).

Estados Unidos de América (EE. UU), es una federación, su poder se distribuye entre una autoridad (el gobierno federal, con asiento en el Distrito de Columbia) y las entidades independientes que la integran (los cincuenta estados). La Constitución no emplea el término federación, y su propósito atiende a la “Unión” a los “Estados Unidos” en las disposiciones que especifican la distribución de poderes entre el gobierno federal y los estados. Tanto los estados, como la federación tienen competencias exclusivas para regular determinadas materias como el comercio exterior, regulación de la moneda, regulación de las bebidas intoxicantes, entre otras. (Zárate, Martínez & Ríos, 1997, p. 126).

La estructura de los tribunales, tiene su propia organización judicial local, en coexistencia independiente con tribunales federales supeditados no a los estados en los cuales desempeñan su labor, sino a instancias intermedias, las Cortes de Apelación, y en última instancia, a la Corte Suprema. Los tribunales federales, no son superiores jerárquicamente a los estatales, dado que en cada sistema coexiste con los demás dentro de su propia esfera de competencia, la diferencia estriba en que cada competencia es una alternativa judicial de los gobernados para recurrir si los tribunales estatales no son lo suficiente receptivos a sus demandas. (Zárate, Martínez & Ríos, 1997, p. 130 y 131).

Lo anterior, resulta relevante en el sistema norteamericano, puesto que los procesos se guían con otras herramientas judiciales como la figura del ‘precedente jurisprudencial’. El sistema jurídico de los Estados Unidos, interpreta y aplica el derecho en un sistema de casos (*case law*), lo que significa que el juez debe acatar los principios contenidos en las

decisiones precedentes. La regla que atribuye fuerza jurídica a los precedentes judiciales y obliga a su observancia en todos los casos futuros similares análogos, se basa en la doctrina del *state decisis*. Los precedentes jurisprudenciales se dividen en obligatorios y persuasivos. Los obligatorios son dictados por los tribunales superiores y vinculan a los inferiores, (Sirvent, 2015, pp. 19-20).

Los tribunales de menor jerarquía están obligados por los fallos (precedentes) de los tribunales superiores, aunque no todos los precedentes son obligatorios, también hay persuasivos, en la que la jurisprudencia no especifica que deben acatarse por tribunales inferiores o en determinada entidad federativa, sino que son optativos para los tribunales de mayor o menor jerarquía, (Sirvent, 2015, p. 120).

Resulta de gran trascendencia en el *common law*, el precedente, como principal fuente del derecho, cuyo objetivo es impartir justicia de manera unificada y en un mismo sentido, tanto para los tribunales locales y federales. Por ello, Estados Unidos de América, es uno de los pioneros y referentes clásicos de las *class actions*, para defender los derechos de diversos grupos de personas, mediante procesos individuales y colectivos.

Sus principales orígenes se dan a partir del movimiento encabezado por David Dudley Field para la reforma procesal norteamericana, que culminó con la adopción de una nueva Constitución en 1846 en el Estado de Nueva York, y la de su Código de Procedimientos Civiles en 1984. Posteriormente hasta 1938 se redactaron las Reglas Federales para el Procedimiento Civil (Federal Rules of Civil Procedure), que tuvieron una función de ley modelo para la reforma procesal de los estados miembros de la Unión Americana. (Sánchez, 2004, p. XVII).

Sánchez (2004), expone que “el origen de la acción colectiva (*class action*) se remonta a las cortes de equidad (*Equity Courts*) del Reino Unido, y esta acción era propia de todas aquellas personas que fueran afectadas por un decreto cuando su número hacía imposible citarlas simultáneamente todas a juicio” (p. XVII). La *Class actions*, según la terminología norteamericana es: An action brought on behalf of other persons similarly situated. Así la *class actions* es una acción presentada en nombre de otras personas ubicadas de forma similar. (ST. PAUL, 1968, p. 315).

En 1966, se reformó la regla 23 de las Reglas Federales para el Procedimiento Civil, introduciendo la protección de los consumidores, ambientalistas, la defensa de los derechos humanos, entre otros, para hacer valer sus derechos contra agentes institucionales que sistemáticamente trasgredían la ley. Por ejemplo, acciones de reparación, consistentes en el daño que provoca la administración corporativa deficiente se concentra en el patrimonio de la sociedad y en un segundo término, el daño que resiente el accionista en lo particular puede llegar a ser menor al costo que debe sufragar por el litigio. Previendo dos mecanismos de legalidad diferentes: la demanda subrogatoria de accionistas (*shareholders derivative suits*) y la acción colectiva de los accionistas (*class action shareholders*). (Sánchez, 2004, pp. XVII-XVIII).

La Regla 23 señala cuatro requisitos para que la acción de grupo colectiva, pueda ser ejercitada:

1. Cuando el grupo es tan grande que resulta imposible o impráctico que todos sus miembros sean partes de la demanda;
2. Cuando existen de hecho o de derecho comunes a todo el grupo;
3. Cuando los elementos de la acción o de las excepciones y defensas son comunes a todos sus miembros;
4. Cuando quienes desempeñan el papel de representantes protejan en forma justa y adecuada los miembros del grupo. (Cabrera, 1993, p. 221).

Lo anterior, se refiere a cuatro supuestos normativos de las *class actions*, el primero se refiere a los sujetos indeterminados, el segundo a los sujetos ubicados fácilmente en la demanda, el tercero y cuarto se refiere a una acción de carácter común, y que dichos intereses se tutelen a través de un representante. No obstante, otros autores clasifican a la Regla 23, en tres categorías de acciones de clase, cada una representando diferentes categorías de miembros constitutivos de la clase o grupo: la primera se delimitó como miembros de una “verdadera” clase a aquellas personas que poseían intereses comunes en un juicio, otra fue una clase “híbrida” que involucraba afectados con intereses diferentes y la última clase “espuria” que requería únicamente que los miembros compartieran una cuestión de hecho o de derecho en común o tuvieran algún interés en común. Bajo esta regulación, la clase fue una herramienta pocas veces utilizada, principalmente por las confusas y abstractas distinciones entre las categorías de clase establecidas y los obstáculos potenciales en los estándares de notificación. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, pp. 33-34).

La regla 23 establece requisitos específicos de las *class actions*, cuyo fundamento se encuentra en asegurar que la estructura de la clase sea adecuada y practicable para que eventualmente conduzca a una adjudicación correcta de la sentencia. Es decir, el objetivo del procedimiento, es evitar los riesgos de las injusticias a los miembros ausentes del grupo. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p. 35).

### **3.3.2 Objetivo de las class actions**

Uno de los objetivos de la acción colectiva, es “hacer eficaces los derechos de grupo, cuando sus miembros individualmente serían incapaces de emplazar a su adversario a juicio. Esta acción tiene como propósito no sólo reparar el daño que le ha conferido personalmente al actor, sino a todos los miembros del grupo” (Sánchez, 2004, p. XVIII).

Las acciones de grupo de los Estados Unidos de América (*class actions*) sirven para prevenir actos como para exigir indemnizaciones. Por ejemplo, persiguen la protección de numerosos derechos humanos: la igualdad racial, el acceso a la educación, entre otros. (Cabrera, 1993, p. 222).

También mediante las *class actions* atienden a facilitar el acceso a la justicia de grupo, mediante la acumulación de un sólo procedimiento, por reclamaciones individuales. Por ejemplo, la regla 23 protege normas fundamentales como accidentes masivos, responsabilidad de productos defectuosos, delitos tóxicos, casos de antimonopolios, casos de patentes, derechos de autor y marcas registradas, casos de banca rota, casos de fraude al consumidor, casos de bancarrota, casos de beneficios gubernamentales, casos de discriminación, litigio de forma institucional, entre otros. (Schuwerk, 2011, p. 133).

Generalmente, los casos más comunes de las *class actions*, se relacionan con cuestiones relativas a los derechos del consumidor, con empresas privadas, por no cumplir con las normas establecidas en sus productos que ofertan. Antonio Gidi, hace un estudio profundo en relación al sistema brasileño y el sistema norteamericano. Se aboca particularmente a los problemas judiciales y las complejidades que cada sistema ha venido arrastrando a lo largo de los años en el derecho sustantivo y procesal. Llega a la conclusión

que ambos sistemas tienen mecanismos relevantes para reclamar pretensiones colectivas, pero en el Sistema Norteamericano prevalecen las siguientes peculiaridades:

- El procedimiento civil norteamericano así como también su derecho sustantivo es una técnica para resolver controversias jurídicas específicas. Es práctico, y enfocado a los hechos, lo cual lo hace un sistema flexible y complejo a la vez.
- Las reglas procesales están escritas en un lenguaje amplio, establecen límites moderados a las facultades del tribunal o a su creatividad. El juez tiene un gran control sobre el procedimiento, las partes, los abogados y los terceros.
- El Poder Judicial norteamericano juega un amplio papel político y social. Crea políticas públicas de carácter sustantivo que permiten regular la sociedad por medio de los precedentes dictados en las sentencias de litigios privados.
- El jurado juega un papel importante en el procedimiento civil norteamericano, todos los procedimientos se concentran en la audiencia previa, para el desahogo de pruebas.
- Los abogados norteamericanos están muy bien pagados, generalmente cobran por horas y/o con un porcentaje alto del monto obtenido al final del juicio. Es muy común la colegiación a través de “barras empresariales”.
- Los juicios (*trial*) pueden ser dramáticos, pero la realidad es que en la mayoría de los casos se llega a un arreglo.
- La cultura política norteamericana ha apoyado fuertemente la ideología del litigio como una forma positiva de regular la sociedad y cambiar el *statu quo*. Por ejemplo, un ambiente flexible, basado en reglas, sin retrasos legislativos. (Gidi A, 2004, pp. 5-8).

En los Estados Unidos de Norteamérica, el sistema para adherirse y excluirse de los procesos colectivos en cuanto a los efectos y alcances, se le conoce como *opt out* y *de opt in*. El *Opt out* se trata de que si un miembro del grupo no quiere seguir la suerte de lo que se decida, se le permite presentar un escrito solicitando se le excluya de dicha acción y únicamente a él no le aplicarán los efectos de la sentencia. En el *Opt in*, las personas que satisfagan las condiciones del colectivo se apersonen al procedimiento adhiriéndose a la acción intentada, ya que si no lo hacen, no son tomados en cuenta para beneficios o perjuicios de la cosa juzgada. (Tron Petit, 2012, p. XLII).

En los Estados Unidos de América, es utilizado ampliamente el *opt-out*, (optar por excluirse de la acción colectiva) el cual un grupo manifiestan ante el tribunal, mediante mecanismos ágiles, su voluntad de quedar excluidos de la acción iniciada,<sup>71</sup> es decir, los que hicieron *opt-out* no se verán afectados por la sentencia. En algunas ocasiones se opta también por sumarse al sistema *opt-in*, (optar por adherirse a la acción colectiva) en la cual

---

<sup>71</sup> Regla de la Federal Rule No 23, disponible en: [https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule\\_23](https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23)

existe la posibilidad de que los consumidores o usuarios individuales que forman parte de una clase representada de personas, se apersonen en el procedimiento para acumular su acción individual, a la iniciada por los representantes, con el objeto de tener su propia asistencia letrada y su propia asistencia procesal. (PRODECON, 2015, p. 13).

EE. UU., ha tenido una influencia significativa en la resolución de las *class actions*, tanto a nivel federal como estatal. Concretamente, juicios contra empresas fraudulentas, engañosas y monopólicas, así como aquellas empresas privadas que discriminan a sus usuarios y empleados. Uno de los casos más relevantes en EE. UU, es *Brown v. Board of Education (1954) School Segregation, Equal Protection*.

Derivado de la sentencia dictada sobre el caso *Brown v. Board of Education* del año 1954. Nace de una *class action*, la Corte Suprema de Estados Unidos emitió jurisprudencia contra la discriminación racial en las escuelas del sur del país. Brown, el padre de un muchacho que no era admitido en una escuela para blancos, con base en la citada regla 23 se constituyó en representación de la clase formada por todos los estadounidenses de color negra, cuyos hijos eran discriminados en las escuelas de los Estados del sur. (Unites States Courts, s.f).

En Topeka, Kansas en los años 50, las escuelas fueron segregadas por la raza. Cada día, Linda Brown y su hermana tenían que caminar a través de un peligroso ferrocarril para llegar a la parada de autobús para ir a su escuela primaria totalmente negra. Había una escuela, más cerca de la casa de Brown, pero era sólo para estudiantes blancos. Linda Brown y su familia creían que el sistema escolar segregado violaba la Decimocuarta Enmienda y llevó su caso ante los tribunales. La Corte federal decidió que la segregación en la educación pública era perjudicial para los niños negros, pero debido a que todas las escuelas negras y todas las escuelas blancas tenían edificios similares, transporte, programas de estudio y maestros, la segregación era legal. Los Brown, apelaron su caso a la Corte Suprema afirmando que incluso si las instalaciones eran similares, las escuelas segregadas nunca podrían ser iguales entre sí. La Corte decidió que las leyes estatales que exigían escuelas separadas, pero iguales violaban la Cláusula de Igual Protección de la Decimocuarta Enmienda. (Court, Landmark Cases Of The U.S Supreme, 1954).

### 3.3.3 Características de las class actions en Norteamérica

Formalmente los que perfeccionaron los procesos colectivos, fueron los países de la tradición del *common law*. A partir de las ideas de Lucio Cabrera (2000), podemos resumir las características de las *class actions*:

- La institución procesal *class actions*, permite que ciertos líderes como un abogado o una organización no gubernamental bien seleccionados de un sector social ejerciten una acción judicial, ya sea para cobrar daños y perjuicios (*damage class actions*) o para impedir la violación de ciertos derechos humanos, (*injunctive class actions*).
- La Regla 23, reformada en 1966, dispone cuatro requisitos para que la acción de grupo o colectiva (*class action*) pueda ser ejercitada: a) Cuando el grupo es tan grande que resulta imposible o impráctico que todos sus miembros sean partes de la demanda (*numerosity*); b) Cuando existen de hecho o de derecho características comunes a todo el grupo (*Commonality*); C) Cuando los elementos de la acción o de las excepciones y defensas son comunes a todos sus miembros (*tipically*); d) Cuando quienes desempeñan el papel de representantes protegen en forma justa y adecuada los intereses del grupo (*adequacy of representation*).
- En los Estados Unidos todos los tipos de *class actions* (acciones de grupo o colectivas) están regidos por el mismo precepto legal, con algunas enmiendas en 1995, sobre litigios respecto a acciones de sociedades (*Private Securities Litigation Reform Act*).
- El primer objetivo de las acciones colectivas (*class actions*) es proteger los *derechos de los consumidores*, se trata de reclamaciones pecuniarias por pérdidas individuales del consumidor –no incluyendo lesiones- y que son demasiado pequeñas para justificar litigios individuales.
- Protege los *litigios sobre acciones y contra monopolios*, los litigios debidos a compras de acciones de sociedades fraudulentas se consideran como pequeños asuntos, pero sumados pueden ser cuantiosos.
- Protege el ambiente, como un derecho humano que puede ser de dos clases: para cobrar daños y perjuicios por la destrucción o envenamiento del ambiente, lo cual se hace en la defensa del consumidor (*damage class actions*) y por otra parte para prevenir daños al ambiente sin exigir el pago de los daños (*injunctive class actions*) este último tiene mucha semejanza al juicio de amparo, cuya función no es cobrar daños y perjuicios, sino prevenir y evitar los daños al ambiente.
- Protege *daños masivos (mass torts)*, contra compañías en general, por daños causados por sus productos o por su conducta en los negocios. Se trata de grandes reclamaciones por daños personales que causan pérdidas económicas.
- Protege *Derechos Humanos*, por ejemplo, segregación en las escuelas, derechos de los presos, derechos de voto, derechos de los empleados públicos. Esta figura se

equipara al Juicio de Amparo,<sup>72</sup> donde se trata de evitar que continúen las violaciones a los derechos humanos y no buscan lograr ingresos monetarios.

- Existen jurídicamente tres tipos de *class actions*, pero desde un punto de vista práctico sólo dos tipos: las *damage class actions* o acciones colectivas para reclamar el pago en dinero por daños o perjuicios; las *injunctive class actions* que no buscan obtener pagos monetarios, sino dar órdenes, prohibiciones o suspensión de actos, *uno práctico* que consiste en evitar numerosos juicios con el mismo fin y *otro jurídico* consistente en la protección de derechos humanos, tales como el derecho a gozar de un ambiente sano y ecológico equilibrado; a disfrutar del paisaje y de la imagen urbana; la igualdad de la mujer, la igualdad étnica y cultural indígena, la conservación del patrimonio arqueológico, histórico y cultural.
- La *class action* es llamada por el Código Procesal Civil de Quebec, *le recours collective*: que significa el procedimiento que permite a un miembro seguir un juicio, sin un mandato, en representación de todos los miembros (de la agrupación). (Cabrera, 2000, pp. 19-26).

### 3.3.4 Reflexiones y figuras relevantes de las class actions

Schuwerk (2011), expone que el modelo norteamericano ha tenido muchos éxitos, pero también prevalecen muchas fallas. A pesar de que la regla 23, gobierna la mayoría de las *class actions*, estas a su vez, son agrupaciones bastantes complejas. En los últimos años los tribunales federales se han vuelto más activos en la impartición de justicia, mediante el desarrollo, con la ayuda de las partes, horarios detallados para la finalización de diferentes fases del proceso. No obstante, prevalecen problemas como el tema de los honorarios de los abogados que no se contempla en la Regla 23, situación que resulta un proceso muy laborioso y lento, si se lleva a cabo de manera consensuada.

A pesar de las complejidades del sistema norteamericano, las *class actions* representan un referente importante internacional para Latinoamérica, como un instrumento valioso en la administración de la justicia colectiva, tanto para las empresas privadas como públicas. Por ejemplo, diversos sujetos pueden llevar a los tribunales, todas las conductas ilegales, relacionadas con productos defectuosos, casos de patentes, derechos de autor,

---

<sup>72</sup> En este punto se refiere a como lo menciona la Convención Americana de Derechos Humanos, en su numeral 25, que dispone “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”, dicha disposición se equipara al Juicio de Amparo, con el objetivo de evitar violaciones futuras a derechos humanos.

conductas relacionadas con los consumidores, entre muchas más. El sistema norteamericano protege generalmente, los daños de los particulares, lejos de resguardar un interés público. A pesar, de que el espíritu de las acciones colectivas va encaminado a velar por un interés público, en Estados Unidos se protegen en su gran mayoría conductas que violenten derechos de los consumidores.

### **3.4 Fundamento teórico del Sistema Jurídico Colombiano**

Colombia, también es uno de los países más desarrollados procesalmente en cuanto al acceso e impartición de justicia de carácter colectivo, principalmente con instrumentos enfocados a las *acciones populares* y *acciones de grupo*, por la defensa de los intereses y derechos supra-individuales, en materias ambientales, patrimoniales, de los consumidores, entre otros. Registra antecedentes relevantes dictados por su máximo tribunal a lo largo de la historia, que es importante discutir a continuación:

Uno de los primeros antecedentes en Colombia, obedece a la obra codificada por Andrés Bello, en el Código Civil, que contenía normas relativas a la tutela del *interés general*, disposiciones enfocadas al desvío del agua, contaminación del aire, edificios que amenazan ruinas y arboles mal arraigados, otras cuestiones de municipalidad, del pueblo en general, acciones populares especiales enfocadas a la recomposición de la afectación y la indemnización de daños para preservar los caminos, las plazas u otros lugares de uso público. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p. 21).

Con la entrada en vigor de la Constitución de 1991 en Colombia, se adoptó como mecanismo de protección de los derechos colectivos, las *acciones populares*. Particularmente en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, capítulo cuarto, dispone la aplicación y tutela de los derechos colectivos en los siguientes términos:

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 definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos. (CPC, 1991, Artículo 88).

La Constitución Política de 1991, reguló en forma general las acciones colectivas. En primer lugar las materias relacionadas con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y de otros de similar naturaleza. Los tipos de acciones populares, las acciones de grupo y la responsabilidad objetiva en materia de derechos colectivos. La protección de los derechos colectivos en Colombia, se encuentra regulada en un rango constitucional, en el capítulo tercero y cuarto, previendo los mecanismos procesales, la materia y el tipo de acciones que se pueden ejercer, para los mismos.

### **3.4.1 Las acciones populares**

La regulación formal de las acciones populares en Colombia, comenzó en 1993, a partir de que diversos especialistas en la materia, académicos de otros países integraron un sólo proyecto. En Colombia, se presentó una propuesta al Congreso, por el entonces Defensor del Pueblo, Jaime Córdova Triviño, acumulando la iniciativa en el país una serie de mesas de trabajo, foros internacionales, debates y participación activa y permanente de la sociedad en general, culminando formalmente el proyecto entre los años 1995 y 1996, (Londoño, 1999, p. 110).

En Colombia se creó un sólo marco normativo secundario. La Ley 472 de 1998, quien tiene por objeto regular las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88<sup>73</sup> de la Constitución Política de Colombia (CPC). Acciones que están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo o de un número plural de personas.

La Ley 472 de 1998, que desarrolla la regulación secundaria del artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, establece en su artículo 2° que “las acciones populares son: los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”.

---

<sup>73</sup> La base constitucional de las acciones colectivas, se encuentra en el artículo 88 de la Constitución Política Colombiana.

Los derechos que tutela son todos los derechos e intereses colectivos mencionados en el art. 88 de la CPC y de otros de similar naturaleza. Por ejemplo, los que dispone el artículo 4 de la Ley 472, el goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, el goce del espacio público, la defensa del patrimonio público, la defensa del patrimonio cultural de la Nación, la seguridad y salubridad pública, los derechos de los consumidores y usuarios, entre muchos más.

- *Su finalidad es pública*, no se persiguen intereses subjetivos o pecuniarios, sino proteger a la comunidad en su conjunto y respecto a sus derechos e intereses colectivos. (Art. 9, de la Ley 472).
- *Tienen legitimación* para actuar, cualquier persona a nombre de la comunidad. Por ejemplo, el artículo 12, de la Ley 472 establece que toda persona natural o jurídica, organizaciones no gubernamentales, populares, cívicas, entidades públicas, el Procurador General de la Nación y los Alcaldes y demás servidores públicos.
- *Tienen un carácter preventivo*, por los fines que inspiran, por ejemplo, en materia ambiental es de plena aplicación las acciones populares. (Art. 6, Ley 472).
- *La jurisdicción de las acciones populares*, es a través de los tribunales contenciosos administrativos. (Art. 15, Ley 472).
- De la *competencia*, conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. (Art. 16, Ley 472).

### **3.4.2 Acciones de grupo**

Las acciones de grupo “son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas” (Art. 3, Ley 472). Sus principales características son las siguientes:

- *Carácter indemnizatorio*, la acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. (Art 3, Ley 472).

- Tienen *legitimación* en la acción de grupo, las personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual, sin necesidad de que cada uno de los afectados promueva por separado su propia acción. (Art. 48, Ley 472).
- *Los derechos que amparan*, abarca todas las categorías de derechos humanos y conocerán de los procesos en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. (Art. 4 y 51 de la Ley 472).

En el sistema jurídico colombiano, se creó un sólo ordenamiento jurídico específico de los derechos e intereses de incidencia colectiva. En la Ley 472 de 1998, publicada en el Diario Oficial No. 43.357, de 6 de agosto de 1988, se integran dos vías de acceso y tipos de derechos de incidencia colectiva, que pueden ser objeto de tutela, *las acciones populares*, que con mayor énfasis se utilizan en materia ambiental, con un carácter público e interés social. Las *acciones de grupo* se integran por diversos derechos subjetivos individuales que emanan de un problema colectivo, abarcando todos los derechos consagrados en la Constitución Política de Colombia.

### **3.4.3 Diferencias entre las acciones populares y de grupo**

La investigadora Londoño (1999), expone que para *las acciones populares*, los derechos que amparan: son los derechos colectivos, su finalidad es pública y protege a la comunidad en sus derechos colectivos, tienen legitimidad para actuar cualquier persona, tienen el carácter preventivo y en ocasiones puede ser remedial, el contenido de la sentencia da la orden de dar, hacer o no hacer y pago de una recompensa y su regulación se encuentra en el artículo 88 inciso 1, y la Ley 472 de 1988. En cambio, para *las acciones de grupo* los derechos que amparan son los individuales, sociales, culturales y derechos colectivos; en cuanto su finalidad es privada, la de obtener una indemnización colectiva que después se reparte, la legitimidad para actuar se da por la persona perjudicada que sea miembro del grupo o el defensor del pueblo, tiene el carácter remedial indemnizatorio, y los efectos de la sentencia se da en el pago de una suma que constituye un fondo para a su vez pagar a los miembros del grupo, cuya regulación se encuentra también en la Constitución Colombiana y la Ley 472 de 1998. (p. 120).

La principal diferencia radica en que las *acciones populares* amparan todos los derechos de incidencia colectiva, en específico a los derechos que se reclaman en una sola acción y un grupo determinado. Por ejemplo, una asociación ambientalista promueve una acción popular a nombre de la colectividad, para beneficiar a todos por igual.

En cambio, en las acciones de grupo, se reclaman pretensiones individuales subjetivas que emanan de una problemática colectiva. Por ejemplo, cuando una empresa telefónica no cumple con el servicio pactado, cada sujeto de manera individual puede reclamar individualmente su indemnización.

#### **3.4.4 Reflexiones y características relevantes de las acciones populares y de grupo**

Derivado del análisis y observación teórica de los investigadores Maurino, Nino, & Sigal (2005), podemos sintetizar las características más relevantes de las acciones populares y acciones de grupo, a continuación:

- La CPC, reguló los derechos e intereses de incidencia colectiva en las materias del 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 definen en ella.
- La CPC también consagró otros mecanismos de protección constitucional, como las acciones de cumplimiento<sup>74</sup> y las acciones de tutela (semejantes a la acción de amparo) que junto al *habeas corpus* conforman los pilares de protección jurídica de los derechos humanos.
- La Constitución de 1991, no distingue, como lo hace la doctrina, entre intereses colectivos e intereses difusos, para restringir los primeros a un grupo organizado y los segundos a comunidades indeterminadas, pues ambos tipos de intereses se entienden comprendidos en el término “colectivos”.
- *Las acciones populares* abarcan otros derechos de distinta naturaleza y no tienen un contenido subjetivo o individual, ni pecuniario y no pueden erigirse sobre la preexistencia de un daño que se quiera reparar, ni están condicionadas por ningún requisito sustancial de legitimación del actor distinto de su condición de parte del pueblo.

---

<sup>74</sup> Se hace referencia que las acciones de cumplimiento buscan la garantía de la eficacia del ordenamiento jurídico; su finalidad es obtener una orden judicial que mande a ejecutar, cumplir o hacer efectivas normas existentes. Esta acción fue regulada por medio de la ley 393 de 1977 y su ejercicio ha tenido algunos tropiezos a causa del establecimiento de causales de improcedencia que dificultan al accionante el logro del resultado procesal.

- Las acciones populares tienen como objeto “evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible” (art. 2 párr. 2°).
- Los sujetos legitimados para su interposición son: toda persona individual o jurídica, organizaciones no gubernamentales, entre otros.
- En cuanto a las cuestiones procesales, la acción popular no necesita requisitos especiales, pues en cuanto a la presentación de la demanda, a la admisión de la demanda, en cuanto a las notificaciones, al cumplimiento y a las pruebas, son requisitos muy similares al sistema jurídico mexicano.
- Las acciones de clase o de grupo no hacen referencia exclusiva a los derechos constitucionales fundamentales, ni sólo a los derechos colectivos, también comprenden los derechos subjetivos de origen constitucional o legal y necesariamente suponen la existencia, reclamo y demostración de un perjuicio o daño causado y cuya reparación se puede pedir ante el juez.
- Las acciones de grupo, tienen un alcance más amplio en relación con los derechos amparados, pueden utilizarse como medio de tutela de todos los derechos subjetivos –individuales o colectivos-, pero su finalidad procesal está estrictamente limitada; estas acciones funcionan exclusivamente “para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios”.
- A diferencia de las acciones populares, las acciones de grupo deben ejercerse por conducto de abogado (art. 49). Cuando los miembros del grupo otorguen poder a varios abogados, deberá integrarse un comité y el juez reconocerá como coordinador y apoderado legal del grupo a quien represente el mayor número de víctimas, o en su defecto al que nombre el comité.
- Las acciones de grupo pueden utilizarse tanto para el caso de daños individualizados con afectados identificados, casos de daños que afectan a un grupo determinable, pero cuyos miembros no están identificados al momento de la demanda.
- La *Comunicación a los afectados*, una vez admitida la demanda se les informa a los afectados o beneficiarios a través de un medio masivo de comunicación, así como las reglas sobre integración al grupo, las diligencias de conciliación y el contenido de la sentencia.
- *El Registro público de acciones populares y de grupo (art. 81)*: La ley asigna a Defensoría del Pueblo, la organización de un Registro Público Centralizado de las acciones populares y de las acciones de grupo que se interpongan en el país.
- *El fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos*, la ley dispone la creación de este Fondo, integrado con bienes provenientes de partidas del Presupuesto Nacional, donaciones de organizaciones privadas nacionales o extranjeras, el monto de las indemnizaciones de las acciones populares, los incentivos en caso de acciones populares interpuestas por entidades públicas.

→ *El Registro Público de Peritos para acciones populares y de grupo*: se deben registrarse las autoridades públicas y los particulares a quienes se les haya atribuido o adjudicado función pública, que dispongan de soporte técnico, logístico, investigativo, personal o de apoyo que sirva para la práctica de pruebas en acciones populares, de las entidades que tengan el carácter de consultoras del gobierno y de las universidades públicas. (Maurino, Nino, & Sigal, 2005, p. 23-32).

Los anteriores autores sintetizan las diferencias sustanciales de las acciones populares y las acciones de grupo en el sistema Jurídico Colombiano. Resaltando que hay dos vías de acceso y dos clases de acciones colectivas que pueden reclamarse en los tribunales contenciosos administrativos en primera instancia y que ambas acciones pueden tener como objeto proteger a la comunidad en sus derechos colectivos y por otra obtener una indemnización. Lo relevante del sistema jurídico colombiano, es que tiene bastante semejanza al sistema argentino, brasileño y principalmente al mexicano, se equipara a las acciones colectivas en sentido estricto y a las acciones individuales homogéneas.

Lo novedoso del sistema colombiano, es que su marco normativo colectivo se integró en un sólo ordenamiento, en la Ley 472 de 1998. Ahí se establecen las reglas procesales de la *acción popular* y de las *acciones de grupo*. Es decir, no distingue, como lo hace la doctrina, entre intereses colectivos e intereses difusos. Por otro lado, se dejó abierta la protección de cualquier derecho fundamental establecido en la Constitución Política Colombiana, además de facultarse a diversos entes para actuar, de integrar instituciones de carácter público y privado para coadyuvar en las acciones colectivas. Otra cuestión novedosa atiende a que se creó un ordenamiento pequeño integrado por 86 artículos que permite fácilmente a los abogados identificar los requisitos de procedibilidad en los procesos colectivos.

Colombia, agrego a su sistema normativo un modelo similar al mexicano, con pequeñas diferencias, es decir, se tutelan todos los derechos humanos para la protección de cualquier derecho de incidencia colectiva, así como la instauración del Registro Público de Peritos para acciones populares y de grupo y el Registro público de acciones populares y de grupo. Con sólo dos tipos de acciones reglamentadas constitucionalmente: *acciones populares*, y *acciones colectivas*, que derivan de acciones por los daños a un número plural

de personas, donde la propia norma establece reglas específicas para cada una de ellas. La siguiente tabla ejemplifica de mejor manera:

**Cuadro. 1.4.** Tutela de las acciones colectivas en el sistema jurídico colombiano: acciones populares y acciones colectivas

	Objeto	Derechos e intereses tutelados	Sujetos legitimados	Pretensiones de las acciones Populares
<b>Acciones Populares</b>	Art. 1. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo o de un número plural de personas.	El ambiente sano, equilibrio ecológico, el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica, entre otros.	- Toda persona natural - Las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar - El procurador general de la nación, defensor del pueblo y los personeros distritales y municipales - Los alcaldes y demás servidores públicos.	Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir a su estado anterior.
	<b>Medidas cautelares</b>		<b>Coadyuvancia</b>	<b>Sentencia en la acción popular</b>
	El juez puede decretar las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiese causado. (Cesación de actividades, ordenar estudios).	Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se dicte el fallo de primera instancia. Podrán coadyuvar todos los sujetos legitimados.		Orden de hacer o de no hacer, condenar el pago de perjuicios, exigir la realización de conductas para volver las cosas al estado en que se encuentran.
	<b>Características de las acciones populares</b>			
Es de carácter público: la naturaleza es de carácter colectivo, el interés que se protege es para muchos individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares.		Es de naturaleza preventiva: basta que exista la amenaza o riesgo de que produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran.		
<b>Acciones de Grupo o colectivas</b>	Objeto: se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.	Requisitos de procedencia: Grupo de afectados conformado, al menos, por 20 personas, que cada una de esas personas reúnan condiciones uniformes: respecto de una misma causa que originó perjuicios y que todos los elementos que configuran responsabilidad y que se pretenda obtener exclusivamente el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios.		
	Legitimación: Personas naturales o jurídicas que hubieren sufrido un perjuicio individual, el Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales, entre otros.			
	Tipos de sentencia en una acción de grupo: se puede dictar en el sentido del pago de una indemnización colectiva, que contenga ponderada de las indemnizaciones individuales. El monto de la indemnización se entregará al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, que serán administrados por el Defensor del Pueblo.			
	Efectos de la sentencia de las Acciones de grupo: la sentencia tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado, no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse al grupo y de las resultados del proceso (acciones de grupo).		Recursos contra las sentencias en las Acciones de Grupo: Recurso de apelación y el recurso de revisión y de cesación, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.	

**Fuente** Elaboración propia a partir de la obra las acciones colectivas del maestro Ovalle (Ovalle F. J., Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos, 2003), y la Ley 472 de 1998

### 3.5 Reflexiones capitulares

En el sistema argentino se tutelan todos los derechos que emerjan de una causa de incidencia colectiva, tanto a nivel nacional, como a nivel provincial. A pesar, de no contemplar de manera específica las clases de acciones, como en México (*acciones individuales homogéneas, difusas y colectivas en sentido estricto*), en Argentina se legitimaron a diversos entes estratégicos como el Defensor del Pueblo, que juega un papel relevante en la impartición de justicia. El modelo argentino se rige por los principios norteamericanos, y el poder judicial tanto a nivel provincial, como a nivel nacional, es autónomo; sus criterios guían a los ciudadanos para los próximos juicios.

Argentina, contempló tanto en su constitución nacional, como en sus constituciones locales, la instauración de leyes de incidencia colectiva, en materias ambientales, de consumidores y usuarios, de trabajo, de seguridad social, del patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, entre otros.

Brasil, también es uno de los primeros países de América Latina en adoptar los procesos colectivos. Los aspectos que sobresalen son: que cualquier persona puede emprender un proceso colectivo en diversas materias, además de que se otorgan mayores prerrogativas de legitimación para diversas entidades, organismos públicos y autónomos. La Constitución Federal de Brasil del año 1988, reconoce, incorpora y garantiza el catálogo más extenso de derechos de dimensión colectiva desde la participación en la propiedad de obras colectivas, hasta los derechos de usuarios y consumidores, pasando por los derechos sociales –trabajo, salud, educación y los derechos ambientales, a la información, entre otros.

En México, tomamos algunos elementos jurídicos con la categoría tripartita de derechos *difusos, colectivos e individuales*,<sup>75</sup> de Brasil, por la semejanza y categorización de las mismas clases de derechos colectivos, se adecuó y se modificó acorde al sistema jurídico mexicano, en cuanto a la legitimación, a los términos y plazos, a las notificaciones y a la figura de certificación, entre otros.

---

<sup>75</sup> El Código del Consumidor de Brasil, enumera las categorías de derechos de grupo que pueden ser protegidos por las acciones colectivas en Brasil, en el artículo 81, especifica los derechos de grupo: *difusos, colectivos e individuales homogéneos*. Estos tres tipos de derechos de grupo teóricamente corresponden a tres tipos de acciones colectivas, cada una con una pequeña diferencia en su procedimiento y en la finalidad del juicio. (Gidi, 2004, p. 50). En México, en el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles, también distingue tres tipos de intereses y derechos colectivos: *los difusos, los colectivos y los individuales homogéneos*, similares a la reglamentación de Brasil.

Tanto las acciones de grupo de los Estados Unidos de América (*class actions*), sirven para prevenir actos futuros, como para exigir indemnizaciones. Generalmente, protegen una amplia gama de derechos humanos: la igualdad racial, el acceso a la educación, siendo así, el principal referente para todos los países latinoamericanos. En los Estados Unidos de América, a partir de las *class actions*, se han creado criterios y políticas gubernamentales en materias de segregación en las escuelas, derechos de los presos, derechos de voto y derechos de los empleados públicos.

Por su parte, en el sistema colombiano, el marco normativo colectivo se integró en un sólo ordenamiento, en la Ley 472 de 1998. Ahí se establecen las reglas procesales de la acción popular y de las acciones de grupo. Se creó un sólo ordenamiento pequeño integrado por 86 artículos que permite fácilmente a los abogados identificar los requisitos de procedibilidad en los procesos colectivos. Colombia, ampara todos los derechos humanos en dos categorías: acción popular y acción de grupo, la primera con carácter preventivo y la segunda con carácter indemnizatorio.

Como se advierte, los anteriores países son relevantes en el estudio de las acciones colectivas, por la intensa labor en el desarrollo de instrumentos colectivos, por las figuras jurídicas novedosas, entre ellas la *class actions*, en Estados Unidos de Norteamérica, la acción de grupo y la acción popular en Colombia, que guían y sirven de referentes internacionales para otros modelos jurídicos.

## CAPÍTULO CUARTO

### PROBLEMAS Y RESTRICCIONES DE LAS ACCIONES COLECTIVAS

SUMARIO. 4. Nota introductoria 4.1.2 Problemas ambientales globales 4.1.2  
Problemas ambientales globales 4.2 Dificultades y restricciones procesales 4.2.1  
La exclusiva competencia de los jueces federales 4.3 Dificultades  
institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental 4.3.2  
Improcedente el Recurso de Revisión Fiscal para la autoridad Ambiental  
(PROFEPA)

#### 4. Nota introductoria

El debate se centra sobre la afectación de los *intereses* de incidencia colectiva en la aplicación y reconocimiento de los derechos ambientales, derivado de las nuevas disposiciones y perspectivas que transforman los actores tradicionales de la justicia<sup>76</sup> y consolidan los principios del proceso colectivo en México.

Los conflictos que subyacen en la realidad jurídica trascienden de la esfera individual a la esfera colectiva, puesto que los jueces se alejan del sistema tradicional, los miembros de la sociedad rediseñan las instituciones jurídicas y establecen acciones y procedimientos que permitan a los individuos, y grupos organizados, la efectiva defensa de sus intereses y derechos. Por ello, el planteamiento radica en formular reflexiones sobre el alcance, sentido e implicaciones de la reciente reforma constitucional de carácter (procesal),<sup>77</sup> sobre los problemas, límites y las dificultades de la justicia colectiva, en particular por lo que se refiere a los problemas doctrinales, las dificultades y restricciones procesales, y las dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental en México. Concretamente, el problema que se plantea es: ¿Sí estos mecanismos son los más idóneos en México para garantizar el efectivo acceso a la justicia colectiva ambiental?

---

<sup>76</sup> Específicamente el CFPC, en el Libro Quinto denominado ‘De las acciones colectivas’, integrado por los nuevos artículos: del 578 al 626, y cuestiones valiosas como la legitimación activa, la procedencia, las medidas precautorias y las modificaciones de los artículos 1 y 24 del mismo código, para establecer reglamentación específica relacionada con casos de los intereses difusos, colectivos e individuales, con el objetivo de lograr un efectivo y verdadero marco jurídico protector de medio ambiente y de los consumidores. Los principales actores de las acciones colectivas son: PROFECO, PROFEPA, CONDUCEF, CFC, PGR, PJJ, el Representante de una colectividad de al menos 30 miembros y las Asociaciones civiles sin fines de lucro, dedicadas exclusivamente a la defensa de derechos e intereses (colectivos o difusos), de que trate la acción.

<sup>77</sup> Problemas emergidos de la efectividad de la norma en los procesos colectivos, al momento de llevarlos a los tribunales federales.

#### 4.1 Consideraciones preliminares

Con la introducción de las acciones colectivas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), se protegen todos los actos y omisiones de las autoridades en el ámbito ambiental, la atención prioritaria del interés social, y el orden público. A la misma vez, con la reglamentación en la Ley Amparo, se fortalecen los intereses de carácter difuso a través del interés legítimo, en una mayor amplitud y cobertura judicial en todo el país.

**Cuadro 1.5.** Los tres medios de control de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Fecha de creación	Sujetos legitimados y objeto	Modalidad
Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal (18 de Octubre de 1919) <sup>78</sup>	-Agravio personal directo -Solamente por leyes y contra actos de autoridad	Artículo 3. El Juicio de amparo, sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley de que trata el artículo 1°
Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de (10 de Enero de 1936) <sup>79</sup>	-Agravio directo -Sólo procedía contra actos y leyes de autoridad	Artículo 4. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto, la ley que se reclama (...)
Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (02 Abril de 2013) <sup>80</sup>	-Titular de un derecho subjetivo, o de un interés legítimo individual o colectivo -Por normas generales, actos y omisiones de autoridad -Asuntos tendientes al interés social y orden público	Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo (...)

**Fuente.** Elaboración propia a partir de la información disponible en la Cámara de Diputados y en el Diario Oficial de la Federación.<sup>81</sup>

El Juicio de Amparo en México y la reforma al artículo 17 constitucional, representan la inclusión formal de las acciones colectivas. El perfeccionamiento legal de las acciones colectivas, la operatividad y el pleno ejercicio de los derechos difusos en materia ambiental, fue a partir de la figura del *interés legítimo*, contemplada en la reforma del

<sup>78</sup> La fuente primaria se encuentra disponible en la plataforma del Congreso de la Unión, publicado el decreto por que se crea la primer Ley de Amparo en México. Observamos sólo un sitio web electrónico de Jurídicas de la UNAM, disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/751/26.pdf>

<sup>79</sup> Publicada el Diario Oficial de la Federación, el viernes 10 de enero de 1936, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lamp.htm>

<sup>80</sup> DECRETO por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lamp.htm>

<sup>81</sup> Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/>

dos de abril del 2013, ahí se legitimó al “Titular de un derecho subjetivo, o de un interés legítimo individual o colectivo”, como principal antecedente en la protección ambiental y relación directa con el CFPC. A partir del anterior antecedente, consideramos pertinente realizar algunas reflexiones, con la finalidad de contribuir al perfeccionamiento legal, para así señalar los principales problemas y restricciones en el acceso a la justicia colectiva, en la protección y el cuidado de intereses difusos y colectivos en materia ambiental, en todo el país.

El primer cuestionamiento general, atiende a lo que señala Cappelletti (1993), que el “fenómeno ha surgido con toda su fuerza, de forma tal que pone en evidencia la absoluta falta de adecuación de los viejos esquemas, típicos de la tradicional posición individualista del proceso civil” (p. 246), porqué:

Era necesario superar, ante todo, la aversión profunda de la nueva sociedad liberal y burguesa, surgida de la gran Revolución Francesa, contra todas las formas de “cuerpos intermediarios”, una aversión justificada por el hecho de que, bajo el antiguo régimen, los cuerpos intermediarios habían constituido la estructura soporte del feudalismo. Como lo ha expresado muy justamente Max Rheinstein: “Con el iluminismo del siglo XVIII, la visión individualista de la sociedad comenzó a ser dominante. En la Revolución francesa la nueva ideología se volvió oficial. La nación debía ser *una e indivisible*. Según la nueva concepción, ahora el Estado debía estar compuesto por ciudadanos individuales. Las agrupaciones intermediarias de las mansiones, de los consejos, de los dominios, de las provincias fueron barridas; los municipios se volvieron subdivisiones del gobierno estatal. (Solamente) una agrupación intermedia entre el Estado y los ciudadanos particulares, fue dejada intacta: la familia.” (Cappelletti, 1997, p. 91-92).

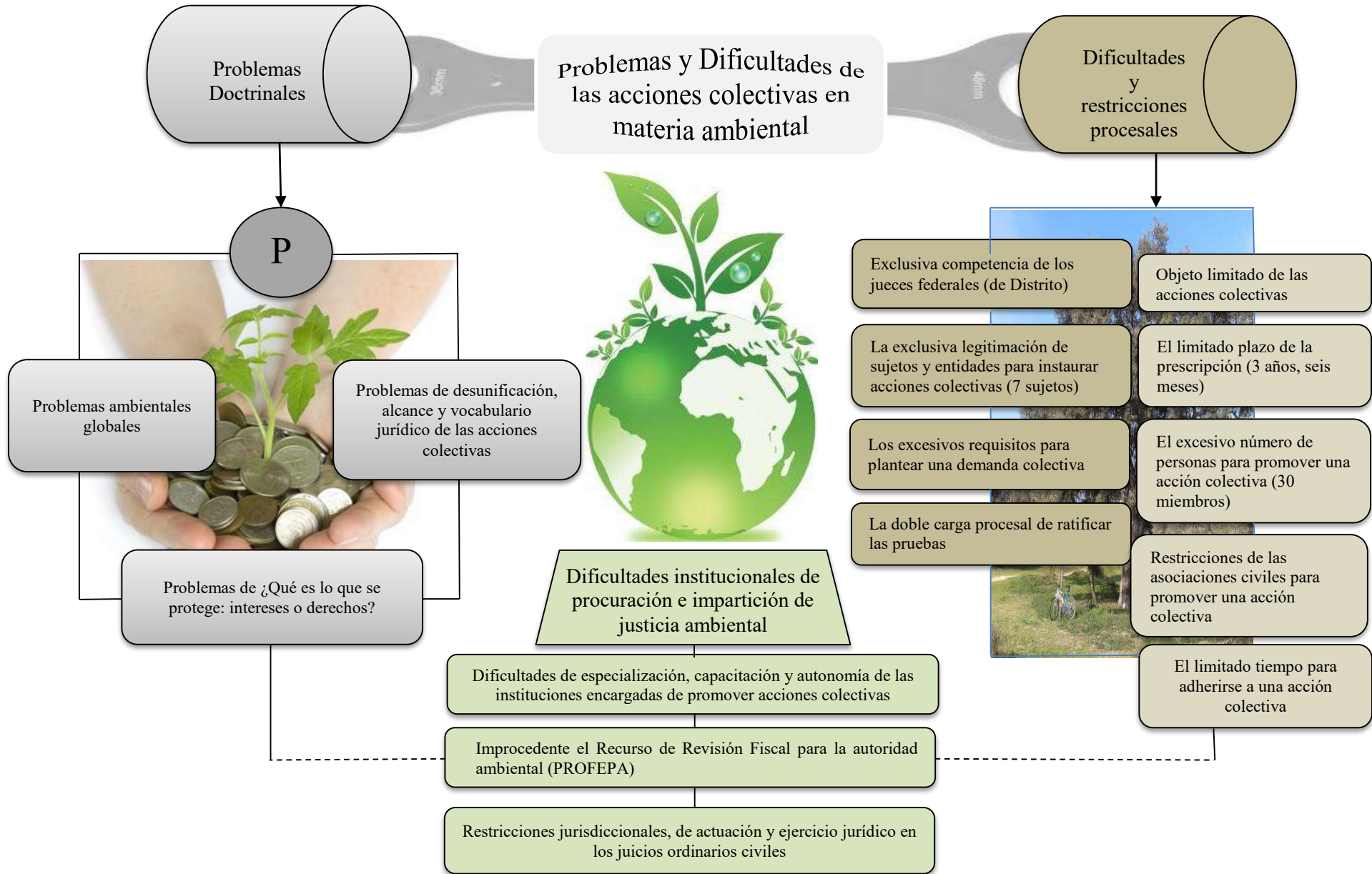
Lo anterior, tiene que ver con el reconocimiento y surgimiento de nuevas agrupaciones y clases de individuos que pretendían romper con las teorías arraigadas a los intereses meramente individualistas, que durante mucho tiempo permanecieron en el derecho administrativo en países de Latinoamérica (en Francia, Colombia, Brasil, Argentina), cuyo alcance de la norma se acotaba al “agravio personal y directo”. Por ello, la gran evolución del derecho, trajo como resultado diversos problemas en torno a la tutela de los derechos difusos en México. La principal dificultad de los sistemas jurídicos en el mundo, es el acceso a la justicia, la protección de los derechos colectivos-difusos y la forma de organización de quienes integran la colectividad. En este orden, Cappelletti ha definido esta problemática como:

La segunda oleada, del movimiento pro acceso a la justicia, la primera había sido la tendiente a asegurar el asesoramiento y la representación legal (*legal advice and aid*) a la parte pobre; de donde el problema de esta “primera oleada” de estudios y de reforma, ha sido el afrontar el obstáculo de la “pobreza económica” como barrera de acceso. Pero existe también otra forma de pobreza, la que he denominado “pobreza organizativa”, o sea, la dificultad para los miembros independientes de las categorías previamente mencionadas de organizarse en un frente común contra las violaciones de los derechos sociales. Los ordenamientos jurídicos más avanzados han intentado dar respuestas de variada naturaleza a esta “pobreza organizativa”, pero todas ellas basadas en la premisa de la falta de adecuación de las estructuras procesales tradicionales, de asegurar el acceso a la justicia para estos derechos. (Cappelletti, 1993, p. 246-247).

Lo anterior, se debe a la falta de mecanismos adecuados que garanticen la aplicación de la norma, son sólo un ejemplo de modelos de justicia alejados de la realidad jurídica y social de cada país, además de los juicios lentos y burocráticos.

Del mismo modo, consideramos pertinente en el siguiente cuadro ejemplificar los problemas concretos donde se cruzan: los problemas doctrinales, las dificultades y restricciones procesales, y las dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental en México, que incentivan a la reflexión sobre el cuidado al medio ambiente y el ejercicio jurídico de las acciones colectivas en México.

Figura. 3



#### 4.1.2 Problemas ambientales globales

Los principales problemas que revisten en la materia ambiental, se relacionan con los recursos naturales, como: el agua, los bosques, la flora y la fauna, específicamente con la contaminación que trasciende fronteras directamente con otros países, cuya jerarquía normativa puede ser concurrente en el campo procesal. Por ejemplo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH),<sup>82</sup> señala que otros problemas comunes son: “la industrialización y los sistemas masivos de producción, el crecimiento exponencial de la población y por ende, los asentamientos humanos sin planificación adecuada; la explotación desmedida de los recursos naturales; la alteración de los ecosistemas, la contaminación de los cuerpos de agua, de los suelos y del aire; el manejo adecuado de residuos, y las afectaciones a la biodiversidad, entre otros”.

A partir de la anterior representación práctica, Cabrera (1993), expone que “determinadas personas o asociaciones privadas (OGN) ejercitan acciones colectivas ante los tribunales contra los responsables de la contaminación, los que perjudican o defraudan a los consumidores o a los que destruyan el legado histórico y cultural de la nación. Así ocurre, en los Estados Unidos, Francia e Italia” (p. 220). Por ejemplo, los principales problemas que subsisten, en cuanto a su competencia jurisdiccional y territorial, de los tribunales de tradición europea continental, son los siguientes:

- *Standing o locus sandti*, el de la legitimación o interés para actuar en juicio.
- *El que el juez pueda asumir funciones de suplencia* y no sólo de verificación de legalidad o garantía de los actos administrativos.
- *La res judicata*, el que la sentencia afecte a personas ubicadas en posición idéntica o semejante al actor o demandado, sin notificación (la garantía constitucional de audiencia no debe exagerarse al grado de hacer imposible estas acciones).
- *Permitir que se exijan daños y perjuicios* con base en el principio del “daño causado” y no únicamente del “daño sufrido”, o sea, del daño global, para evitar que cada individuo tenga la carga de exigirlos judicialmente. (Cabrera, 1993, p. 229-230).

---

<sup>82</sup> Problemas en materia ambiental más comunes en México, disponible en: [http://appweb.cndh.org.mx/DerechoAgua/seccion\\_LNDAS.asp](http://appweb.cndh.org.mx/DerechoAgua/seccion_LNDAS.asp)

A partir de la observación práctica, Cabrera (1993), expone de manera general los problemas más comunes que concurren en la defensa de los intereses difusos y que trascienden fronteras entre diversos Estados, como:

- *El representante capaz de defender los intereses sociales difusos*, generalmente, los grupos organizados no tienen buenos representantes. Por ejemplo, en el Juicio de Amparo Agrario mexicano se ha tratado de moderar esta dificultad, encontrar el mejor representante para proteger los intereses fragmentados y difusos.
- *La acción popular*, regulada en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, ha sido insatisfactoria.
- *El burocratismo*, que implica problemas de protección al ambiente y al legado histórico cultural.
- *Falta de experiencia y de expertos o peritos del Ministerio Público*, por la burocracia administrativa en México.
- *La falta de legitimación de organismos administrativos y secretarías del Estado*, para actuar en los procesos colectivos en el régimen federal de México.
- *Praxis limitada de los tribunales federales*, derivado de diferentes factores económicos, sociales y culturales que impiden la evolución del estado junto a la sociedad. (Cabrera, 1993, p. 218 y 220).

Derivado de los problemas que trascienden la esfera local, en la misma lógica Cabrera (1993), propone la implementación de un *ombudsman en México*,<sup>83</sup> que responda y resuelva las dificultades históricas que ha tenido la justicia federal, bajo una solución equilibrada.

En el mismo sentido, Cappelletti, expone los problemas que subyacen cuando se insertan los derechos colectivos-difusos en la doctrina y en la Ley, son:

- *Legal advice and aid*, el asesoramiento y representación legal, en la cual persiste la pobreza como barrera de acceso y la pobreza organizativa, como la falta de

---

<sup>83</sup> Para Donald Cameron (1973), considera que “el Ombudsman es un funcionario del parlamento que investiga las quejas de los ciudadanos en el sentido de que han sido injustamente tratados por alguna dependencia Gubernamental...” (p. 462).

adecuación de las estructuras procesales tradicionales, de asegurar el acceso a la justicia para estos derechos.

- *El Ministerio público carente de especialización*, en los campos específicos a la ecología, la industria, la producción y el intercambio, y más en general los derechos sociales típicos de las modernas sociedades de bienestar (*los welfare rights*).
- *El Ministerio Público*, carece de independencia orgánica suficiente para hacer de él un representante válido de los intereses que, a menudo, deben hacerse valer contra las autoridades políticas y administrativas, y de todos modos contra sujetos que pueden tener una fuerte influencia sobre dichas autoridades. (Cappelletti, 1993, p. 246-247).

También Cappelletti, refiere que para solucionar los anteriores problemas se requiere un *consumer ombudsman*, como en Suecia y en otros países, pero se corre el riesgo de debilidades a que: “estas agencias públicas, son a menudo demasiado burocráticas, lentas, costosas, y a veces han mostrado la tendencia a dejarse “capturar” psicológicamente, precisamente, por los portadores de intereses que ellos tendrían el deber de controlar (baste recordar la EPA norteamericana que bajo la presidencia de Nixon y de Reagan, se ha destacado más como un instrumento de antiprotección que de verdadera y eficaz protección ambiental)”. (Cappelletti, 1993, p. 248).

En consecuencia, una vez que los especialistas se han percatado de la grave problemática que persiste en el medio ambiente, resaltan su opinión respecto del porque ha fallado dicho reconocimiento, y a la misma vez proponen la implementación de nuevas figuras jurídicas como él (ombudsman), con el objetivo de fortalecer las instituciones para velar sobre los recursos naturales, tanto a nivel local como hacia el exterior (internacional).

#### **4.1.3 Problemas de desunificación, alcance y vocabulario jurídico de las acciones colectivas**

A lo largo de los años diversas teorías han sido expuestas por especialistas en la materia ambiental, teorías que plantean problemas de carácter ‘teórico’, y que comenzaron a desarrollarse desde su nombre y vocabulario, mismas que se utilizaron para su identificación, al no existir homogeneidad o univocidad en el lenguaje, lo que derivó de imprecisiones conceptuales importantes.

Ferrer citado en Mateo Lorenzo Bujosa Vadelí (1995), precisa que la problemática de los derechos difusos comienza desde la terminología, que se utiliza para su *identificación*, al no existir homogeneidad o univocidad en el lenguaje:

Se utilizan indistintamente los sustantivos “derechos” o “intereses” para los adjetivos: colectivos, difusos, sociales, de grupo, de clase, de serie, de sector, de categoría, de incidencia colectiva, dispersos, propagados, difundidos, profesionales, fragmentarios, sin estructura, sin dueño, anónimos, transpersonales, supraindividuales, superindividuales, metaindividuales, trasindividuales. (...) (Ferrer, 2004, p. 7).

Como se advierte, el problema concreto es el vocabulario que se utiliza para los derechos colectivos-difusos, puesto que en la doctrina no existe una precisión conceptual única para cada uno de los vocablos, ya que varía de país en país. Por ejemplo, en Argentina y Colombia se les da la misma connotación a los derechos difusos y colectivos, mientras que en Brasil y Portugal la propia legislación prevé su distinción. (Ferrer, 2004, p. 7).

Por ende, especialistas en la materia aducen que esta “diversidad normativa genera falta de estandarización y tratamiento adecuado de las acciones colectivas al no existir claridad de los derechos e intereses que son objeto de tutela”. (Revuelta, & Pérez, 2012a, p. 35).

En consecuencia una vez que los expertos se han percatado de la importancia terminológica de los derechos colectivos-difusos, las interpretaciones y problemas cada vez se han hecho más comunes, en los siguientes cuestionamientos. La terminología atiende a que diversos doctrinarios, juristas y especialistas de las acciones colectivas, interpretaron la parte teórica de diversas maneras. Por ejemplo, hablan de derechos de tercera generación, derechos difusos, fragmentados, colectivos, sociales, legítimos, supraindividuales, metaindividuales, donde cada término deviene y equivale a un contexto social y jurídico de tutela diferente.

Por ende, el debate real y directo del manejo e interpretación de cada término, corresponde a que al hablar de intereses colectivos-difusos, se hace alusión a la protección y tutela de muchos derechos de incidencia colectiva, que rompen con las barreras de la soberanía de otros Estados. Sin embargo, el objetivo de tutela se trata de que cada sistema normativo denominó en sus leyes, la acotación, el alcance específico de cada derecho de incidencia colectiva. Por ejemplo, en Argentina se contempla la

tutela de los derechos de los consumidores y ambientales, en Brasil se vela por el patrimonio histórico y cultural del medio ambiente, en Chile las acciones colectivas proceden para la defensa de los consumidores, en Estados Unidos a través de las *class action* se protegen los derechos de consumidores y usuarios y Panamá se aboca también a los derechos de los consumidores, otorgándoles un determinado “título” en cada país.

En México, la cuestión y debate de los doctrinarios comenzó por la amplia gama de términos utilizados, por los que se pretendía proteger los derechos de incidencia colectiva. No obstante, al observar que su acotación y la poca claridad en la denominación de los derechos que se pretendían proteger con este tipo de acciones. Los especialistas advirtieron que existía una larga lista de términos y un largo camino de discusión pendiente de consolidación académica y jurisdiccional. (Revuelta, & Pérez, 2012a, p. 35-36).

Finalmente, las diferentes interpretaciones y estudios llevados a cabo por diversos doctrinarios, marcó la línea y configuración procesal para la tutela de los derechos colectivos en México: como la *acción difusa, colectiva en sentido estricto e individual homogénea*, que se usan indistintamente en el lenguaje cotidiano de manera práctica, apartándose de una larga lista de nombres y términos. (CFPC, 2011, art. 581). No obstante, para la gran parte de la sociedad (no juristas y especialistas en el derecho) que no conoce a la perfección los derechos de incidencia colectiva, seguirá siendo un problema la identificación de los mismos, por la variada discusión de términos en la doctrina.

#### **4.1.4 Problemas de ¿Qué es lo que se protege: intereses o derechos?**

El problema de la protección jurisdiccional de los derechos colectivos, ya no consiste en su reconocimiento, sino en la posibilidad de hacerlos efectivos y llevarlos a los tribunales. Algunos modelos latinoamericanos, delimitan la protección de derechos de grupos, de masas, de corporaciones dentro de sus ordenamientos, para efecto de hacer referencia al tipo de derecho que se tutela.

La discusión concreta del presente apartado estriba en que los derechos difusos ¿tutelan derechos o intereses? puesto que tanto en la doctrina como en los ordenamientos jurídicos se utilizan ambos términos indistintamente y se habla de las mismas características procesales para encausar una acción de carácter colectiva. En el

CFPC se alude a ambos términos, en la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. (CFPC, Art. 578).

En el mismo sentido, en el artículo 580 se advierte que la acción colectiva es procedente para tutelar derechos e intereses difusos y colectivos y por otro lado derechos e intereses individuales. En ambos ordenamientos el legislador utilizó los términos “derechos e intereses” sin acotar su diferenciación y su campo de aplicación.

La primera justificación doctrinal atiende a, Kazuo Watanabe (2004), citado por Antonio Gidi, quien indica que existe identidad entre los conceptos “intereses y derechos”, porque una vez que los intereses pasan a ser amparados por el ordenamiento jurídico, asumen el mismo status de un “derecho”, desapareciendo cualquier razón práctica o teórica que los diferencie. (Gidi & Ferrer, 2003a, 26).

Rosales (2013), expone que en “ambos conceptos se han encontrado obstáculos no sólo para su judicialización, sino incluso a su identificación y reconocimiento como derechos subjetivos” (p. 20). Asimismo, precisa que por la falta de uniformidad doctrinal al respecto, y la dificultad de comprender en esa caracterización todas las situaciones de hecho que se pudieran presentar y que una opción puede ser debido a:

Las dificultades para distinguir los derechos colectivos de los intereses colectivos han llevado a utilizar como sinónimos estos términos; sin embargo, desde el momento en que los intereses son objeto de tutela ante los tribunales, deben ser considerados como derechos, y esto hace desaparecer cualquier justificación para establecer alguna diferencia entre ellos, y aún para hacer alguna distinción entre interés simple (que es el que corresponde a cualquier persona), interés legítimo – interés cualificado respecto de la legalidad de ciertos actos que proviene de la afectación directa o derivada que resiente una persona en razón de su situación particular frente al ordenamiento jurídico –e interés jurídico (derecho subjetivo). (Rosales, 2013, p. 20).

Lo anterior, se refiere a un mayor alcance normativo y reconocimiento de la norma, tanto para los derechos como para los intereses de carácter colectivo. El objetivo del legislador fue la de una apertura regulatoria más proteccionista que tenga alcances tanto en los derechos, como para los intereses de incidencia colectiva, pero en ningún momento señaló su acotación y su campo de acción para ambas figuras jurídicas.

Rabasa, explica que la protección tanto para derechos como para los intereses en la ley, atendió a que el:

Legislador sí utilizo ambos términos “derechos” e “intereses”, y en todo caso busca abarcar un mayor espectro posible de protección o tutela, ya que en algunos casos habrá un reconocimiento de derechos previamente establecidos como \_\_ por el orden jurídico, pero en otros no, con lo que se deja la puerta abierta para tutelar “intereses” de satisfacción de necesidades, sobre todo si se trata de naturaleza difusa y por lo mismo de difícil determinación. (Rabasa, 2011, p. 101).

Otro argumento relevante, atiende a lo que expone Armando Cruz Espinoza, derivado de la protección de ambos elementos, materializados en la ley:

Las definiciones normativas no coinciden con las que se han establecido doctrinalmente, pues contienen límites e imprecisiones conceptuales que pueden dar lugar a que, en la práctica, impidan el debido ejercicio de las acciones colectivas para la defensa de derechos supraindividuales; sin embargo, estas mínimas pueden progresivamente ampliarse, mediante la jurisprudencia, para potencializar sus alcances para su mayor eficacia. (Cruz, 2013, p. 143-144).

Los anteriores autores refieren que prevalece un problema en cuanto su alcance y reconocimiento, que si bien no se hizo la acotación jurisdiccional en la norma, doctrinalmente y legalmente prevalece la confusión para la tutela de los mismos. Sin embargo, la justificación legal fue para tener un mayor alcance normativista, en la cual dichos intereses y derechos fueran elevados a verdaderos derechos difusos. Finalmente, se llega a la conclusión que también se utilizan las expresiones ‘intereses’ o ‘derechos’ como sinónimos, para comprender los fenómenos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Por ejemplo, el (Código del Consumidor Brasileño de 1990) que establece que la acción colectiva será ejercida para hacer valer pretensiones de tutela de: intereses o derechos difusos e intereses o derechos individuales homogéneos. (Ferrer M.-G. , 2010, p. 363).

#### **4.2 Dificultades y restricciones procesales**

En México, las acciones colectivas recientemente se han logrado ubicar dentro de una reglamentación procesal civil especial, de competencia federal, bajo una reglamentación tripartita (*difusa, colectiva e individual homogénea*), contemplando dos materias: del medio ambiente y del consumidor en los siguientes términos:

Generalmente, los problemas más comunes devienen del Código Federal de Procedimientos Civiles, (CFPC), en cuanto a las violaciones de las garantías procesales, cuestiones relativas a la legitimación, competencias, sujetos titulares de una acción colectiva, prescripción, requisitos de procedencia, efectos de la sentencia, entre otros.

Elementos que impiden garantizar el acceso e impartición de justicia, la seguridad y certeza jurídica de la protección de los derechos colectivos.

#### **4.2.1 La exclusiva competencia de los jueces federales**

Tomando en consideración el anterior planteamiento, la primera restricción radica en la *exclusiva competencia de los jueces federales*<sup>84</sup> para conocer de los procedimientos colectivos. Lo que significa que en primer momento las entidades federativas no tienen competencia concurrente para actuar y llevar a los tribunales federales juicios relacionados con las conductas ambientales y de los consumidores. (PRODECON, 2015, p. 8).

Las acciones colectivas sólo podrán ventilarse ante los tribunales federales, porque la misma reforma así lo estableció esta restricción, lo cual significa que no tendremos acciones colectivas en los tribunales locales. (Gamboa & Valdés, 2011, p. 59).

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), José Ramón Cossío Díaz, formuló una serie de posicionamientos en torno a la evolución y dificultades de las acciones colectivas. Estimó que la referida reforma constitucional es un buen primer paso para crear instrumentos procesales que garanticen la tutela de los derechos y faciliten el acceso a la justicia de los ciudadanos.

De esa forma, consideró que la competencia federal del Congreso de la Unión, puede servir para que exista un marco jurídico, más sólido y como referente para que las legislaturas locales expidan sus leyes en los temas en que sean competentes. El Ministro estimó que no se están federalizando a las acciones colectivas, ya que entidades como Morelos, Puebla, Coahuila y Querétaro contemplaron antes de la reforma constitucional, en sus códigos civiles locales mecanismos de tutela. Sin embargo, estas legislaciones locales fueron esfuerzos precarios, ya que de su análisis no se advertía evidencia de que alguna de ellas presentara una solución eficiente y, por ende atractiva, para actuar de manera colectiva. Es decir, en ningún caso es representativo ni ha generado precedentes judiciales importantes, donde el ejercicio de tales mecanismos haya traído algún beneficio colectivo notable. (Muñuzuri, 2010, p. 1-3).

---

<sup>84</sup> Únicamente los juzgados de distrito conocerán estos asuntos. (Artículo 53 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal).

Los argumentos vertidos por el Ministro, atienden al cambio de cultura en el sistema jurídico mexicano, ya que, el hecho de que algunas entidades federativas<sup>85</sup> contaran con mecanismos para la protección de la justicia colectiva, no, representan un precedente importante para los ciudadanos, porque el desarrollo y legitimidad de los operadores jurídicos se dará en materia federal.

Lo anterior, trae un retraso enorme en la prevención, difusión y estudio de las acciones colectivas en materia ambiental para las entidades federativas, que ya contaban con instrumentos de tutela. Ahora, con la reforma del 29 de julio del 2010, se restringen los medios procesales de actuación, en beneficio de distintos grupos sociales.<sup>86</sup> Inclusive se configura lo que establece López (2012), que “impide que regionalmente se pueda ejercer acción colectiva por quienes cuentan con la infraestructura material y jurídica idónea para su ejercicio” (p. 70).

Otro argumento importante se debe a que, aunque exista concurrencia de facultades entre diversas autoridades en los tres niveles de gobierno, es que sólo podrán instar procedimientos colectivos algunas autoridades federales, específicamente la Procuraduría Federal del Medio Ambiente:

Existe una concurrencia de facultades de la Federación, los Estados y los Municipios, unidos por la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y las correspondientes normatividades emitidas por las entidades señaladas, cuyas disposiciones son eminentemente de corte administrativo, que no regulan relaciones particulares entre los sujetos, de manera que los jueces federales en materia administrativa se constituyen como la mejor opción para conocer de estos asuntos, pues son quienes conocen y operan con la normatividad ambiental, al resolver, por ejemplo, los juicios de amparo contra las sanciones aplicadas por la violación a su contenido. (Murillo, 2013, p. 179).

Se refiere que aunque la LGEEPA, establezca facultades para acudir a los tribunales federales y proteger derechos ambientales, con la reforma de las acciones colectivas en el artículo 17 de la CPEUM, restringe e impide que diversas autoridades del ámbito municipal y estatal (órganos jurisdiccionales y administrativos) resuelvan y promuevan acciones colectivas. Sin embargo, el problema de la competencia exclusiva

---

<sup>85</sup> Entidades como Morelos, Puebla, Coahuila y Querétaro contemplaron antes de la reforma constitucional, en sus códigos civiles locales mecanismos de tutela colectiva. (Muñuzuri, 2010, p. 1-3).

<sup>86</sup> Dicha reforma va en contra del principio constitucional en la que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” (CPEUM, 2011, artículo 1).

federal, en gran medida restringe el acceso libre de la justicia, no sólo por representar una carga onerosa para el gobernado, sino por los formalismos y protocolos que se deben cumplir para acudir ante los órganos federales, como una sola vía de acceso. Por ejemplo, en las comunidades alejadas de la ciudad, que no cuentan con un tribunal cercano será invariablemente un problema acudir a demandar dichas violaciones.

#### **4.2.2 El objeto limitado de las acciones colectivas**

La segunda restricción radica en el *objeto limitado de las acciones colectivas*, sólo en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente, sin contemplar otros derechos colectivos, como el derecho a la salud, al patrimonio artístico, a la seguridad jurídica y en materia tributaria.<sup>87</sup> (CFPC, 2012, art. 578). En la Constitución Federal de Brasil de 1988, reconoce, incorpora y garantiza el catálogo, más extenso de derechos de dimensión colectiva desde la participación en la propiedad de obras colectivas, hasta los derechos de usuarios y consumidores, pasando por los derechos sociales –trabajo, salud, educación y los derechos ambientales, a la información, entre otros. (García, 2016, p. 203).

Ahora bien, en las acciones colectivas no se pretende la tutela de la comunidad entera, sino de una colectividad, más reducida de clase, categoría o grupo, por ejemplo, las mujeres indígenas, las personas de capacidades diferentes, los niños y las niñas, un grupo de consumidores, los trabajadores de alguna empresa, los habitantes de un lugar o los usuarios de ciertos bienes. (Rosales, 2013, p. 13).

Por ello, persiste una gran limitación en cuanto al reconocimiento judicial, por sólo contemplar dos derechos, ya que no se pretende amparar a toda la nación entera, es necesario herramientas funcionales de tutela, para lograr una mayor protección en la esfera de otros derechos de carácter difuso.

En el caso concreto se restringen otros derechos de carácter social “lo que constituye un reduccionismo y por el momento se desaprovechó la oportunidad de crear un marco de acciones colectivas de mayor alcance garantista”. (Revuelta & Pérez, 2012, p. 36). El hecho de contemplar otras materias no quiere decir que se va a proteger a todo

---

<sup>87</sup> Por ejemplo, Argentina, es un país vanguardista en el reconocimiento y tutela de los derechos de incidencia colectiva, en diversas materias, no sólo en la materia ambiental y del consumidor, sino en el derecho laboral, seguridad social, patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, entre otros.

el mundo, sino a sectores específicos de la sociedad que requieren atención prioritaria en el reconocimiento y protección de la justicia colectiva-difusa, (derechos de la salud, educativos, de la información, de transparencia, entre otros).

#### **4.2.3 El limitado plazo de la prescripción**

La tercera restricción estriba en *el plazo de la prescripción*, para reclamar una acción colectiva durante el transcurso del tiempo. El artículo 584 del CFPC, dispone el plazo de tres años seis meses contados a partir del día en que se haya causado el daño. Si se trata de un daño de naturaleza continua el plazo para la prescripción comenzara a contar a partir del último día en que se haya generado el daño causante de la afectación.

En primer término debemos conocer que la: *prescripción*, es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. (Código Civil Federal, 2013, artículo 1135). En los procesos ordinarios mercantiles y civiles, generalmente los plazos son más amplios: en materia mercantil se contemplan plazos de un año, para la acción de los mercaderes, para las acciones derivadas del contrato de Sociedades cinco años y para acción para reivindicar la propiedad de un navío de diez años. (Código de Comercio, 2017, arts. 1043, 1045, y 1046). En materia civil los plazos generales para extinguir obligaciones son de dos años, tres años, cinco años y diez años. (Código Civil Federal, 2013 arts. 1161, 1152, 1153, 1154).

El caso concreto, es que “se trata de un plazo muy breve porque el plazo genérico para la prescripción negativa o positiva en materia civil y mercantil es de diez años. La gravedad del daño ambiental y la necesidad de su reparación y de que no quede impune haría necesario que tal plazo se ampliara” (López, 2012, p. 68). Por ejemplo, el problema de debe a que:

Al iniciar el cómputo del plazo de prescripción a partir del día en que se haya causado el daño deja de lado que por la naturaleza de la afectación y del bien protegido, es preciso que exista el conocimiento del afectado, por lo que desligar el hecho causación del de la daño, del conocimiento objetivo y fehaciente del sujeto legitimado para el ejercicio de la acción colectiva, puede provocar su fácil extinción por prescripción. (Revuelta, & López, 2012, p. 68).

En la misma lógica Mauricio Barajas Villa, expone que establecer un plazo de prescripción, pone en riesgo el objetivo de la reforma constitucional en materia de

acciones colectivas, porque en la materia ambiental o la salud, se causa materialmente el daño en un momento incipiente e indeterminado, pero que manifiestan sus efectos nocivos muy a la postre. (Barajas, 2013, p. 120-121).

Por lo anterior, podemos concluir que el legislador no tomó en consideración los factores ambientales y sociales relacionados con la problemática actual de México, puesto que es necesario analizar con una mayor profundidad el impacto ambiental y los problemas de los recursos naturales que subsisten en la realidad jurídica, para con ello, lograr un mayor reconocimiento sobre la existencia de obligaciones por la vía de la “prescripción”, unificando el término de cinco y diez años, como se da en los procesos ordinarios civiles de carácter federal, máxime que en la materia ambiental se debe de tener en cuenta la problemática de los recursos naturales.

#### **4.2.4 La exclusiva legitimación de sujetos y entidades para instaurar procedimientos colectivos**

La cuarta restricción radica en la *legitimación de las autoridades ambientales*, para instaurar procedimientos, bajo acciones difusas. Toda vez, que se legitimaron cuatro instituciones en materia de consumo, dejando en estricto sentido, sólo una institución para actuar en los procesos colectivos ambientales.

El debate comienza, porque en la fracción I, del artículo 585 del CFPC, se legitimaron a siete sujetos<sup>88</sup> para ejercitar acciones colectivas, de las cuales la única institución encargada de velar por la materia ambiental, fue la *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (PROFEPA), en México.

De ahí, que resulta curioso los antecedentes y estudios de las dos iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados, el 04 de agosto del 2010, por el exparlamentario Javier Corral Jurado del Partido Acción Nacional (PAN) y la otra iniciativa presentada por el exsenador Jesús Murillo Karam, del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, aquí lo interesante fue que en la iniciativa presentada en la Cámara de Diputados, sí se incluía una mayor difusión y apertura judicial ambiental para diversas autoridades públicas:

---

<sup>88</sup> PROFECO, PROFEPA, CONDUCEF, CFE, el Representante de la Colectividad de al menos 30 miembros, Asociaciones civiles sin fines de lucro, dedicadas a la defensa de derechos e intereses colectivos-difusos y la PGR.

La acción colectiva o de intereses difusos puede promoverse por: I. El Presidente de la República; II. Los gobernadores de los estados o los encargados de la procuración de justicia en el mismo; III. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el encargado de la procuración de justicia en el mismo, IV. Los presidentes municipales, en lo relacionado con su competencia, V. Los órganos constitucionales autónomos, en lo relacionado con su competencia; VI. Las dependencias y entidades de la administración pública, de los tres órdenes de Gobierno, en lo relacionado con su competencia; VII. Las asociaciones sin fines de lucro, legalmente constituidas al menos con dos años de antelación a la fecha de su presentación y IX. Las personas físicas en lo individual, cuando representen una pretensión de clase. Además podrán intentar acciones colectivas las dependencias y entidades de los distintos órdenes de Gobierno, los órganos autónomos y personas jurídicas de derecho público. (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 33).

La iniciativa de la Cámara de Diputados al ser más específica,<sup>89</sup> otorgaba legitimación a los titulares del Poder Ejecutivo de los tres niveles de gobierno, a los procuradores de justicia a nivel local, a los órganos constitucionales autónomos, a las dependencias y entidades de la administración pública de los tres niveles de gobierno y al Ministerio Público, en todos los casos relacionados con sus competencias. Mientras que la iniciativa presentada en el Congreso de la Unión, limitó y restringió el ejercicio jurídico de diversas autoridades del Estado, en los tres niveles de gobierno. (Los Municipios, las Procuradurías Estatales, Federales, Organismos desconcentrados de la Administración Pública, entre otros).

El campo de acción en materia Federal se vio muy limitado, no solo por las pocas instituciones encargadas de vigilar el medio ambiente, sino que “no se incluyeron a las procuradurías estatales e instituciones de procuración y aplicación de la norma ambiental, lo que impide que regionalmente se pueda ejercer acción colectiva por quienes cuentan con la infraestructura material y jurídica idónea para su ejercicio” (López, 2012, p. 70). A la misma vez, López (2012), señala que tampoco se contempló en el ámbito local y estatal a los municipios y a las entidades federativas a través del síndico, gobernador, jefe de gobierno o procurador de justicia estatal o a las

---

<sup>89</sup> La iniciativa que se presentó en la Cámara de Diputados, contenía una “Ley Reglamentaria del Párrafo Tercero del Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en materia de acciones colectivas, este proyecto estaba estructurado en ocho capítulos: el capítulo primero contiene lo relacionado a las Disposiciones Preliminares, las cuales norman el objeto de la Ley, el objeto de la acción, la supletoriedad e interpretación de la ley y definiciones, (...) (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 22).

procuradurías de desarrollo urbano estatales,<sup>90</sup> lo que impide no puedan ejercer una acción colectiva.

El problema en materia ambiental se debe atacar de raíz, desde los Municipios, quienes conocen en primera instancia los problemas más comunes en sus comunidades. Además, no se tomó en consideración la propuesta de Lucio Cabrera, y Mauro Cappelletti, quienes propusieron que para el mejor acceso de justicia de los derechos difusos, se lograría con la implementación de un *ombudsman en México*, que responda y resuelva las dificultades históricas que ha tenido la justicia federal, bajo una solución equilibrada, además de fortalecer la figura de la acción popular en la LGEEPA.

#### **4.2.5 El excesivo número de personas para promover una acción colectiva**

La quinta restricción se debe al número de *treinta miembros para promover una acción colectiva*, la fracción II del artículo 585, dispone que para interponer una acción se requiere al menos 30 personas. Es decir, si son veintinueve, veinte o diez sujetos, aunque persista un daño ambiental en su esfera jurídica, no tienen el carácter para ir a los tribunales federales y reclamar su afectación.

López (2012), expone que “establecer un mínimo de treinta personas con un representante común es tan subjetivo que no representa problema para las grandes regiones o ciudades, pero sí para la defensa de bienes que estén apartados de las comunidades y que por tal requisito se impida el ejercicio de la acción colectiva cuando sea evidente la existencia del daño” (p. 71).

Por lo anterior, podemos decir que el legislador tomó en consideración un criterio bastante genérico<sup>91</sup>, ya que depende en gran medida del tipo de asunto, las circunstancias y factores de cada comunidad y sus agraviados. Por ejemplo, para los

---

<sup>90</sup> En cuanto al gran avance de acceso e impartición de justicia ambiental, los sujetos que sufren un daño en su esfera jurídica, de manera individual pueden acudir a los tribunales federales. Sin embargo, se debió también otorgar legitimación activa a otras instituciones públicas en los tres niveles de gobierno: como la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Defensorías públicas, con el objetivo de orientar a la ciudadanía para llevar a los tribunales federales, todos los asuntos relacionados con la protección de los derechos difusos.

<sup>91</sup> En una entrevista al exsenador Jesús Murillo Karam, reconoció que el Congreso se había visto muy limitado y que en este apartado se excedieron en establecer como mínimo 30 personas. Véase: Espiral acciones colectivas 23/05/2011, transmitido por Canal Once, en el programa de televisión: Espiral, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=rnKTFcrz3tY>

ejidos,<sup>92</sup> sindicatos<sup>93</sup> no habría mayor problema en cuanto su legitimidad, pero para los grupos de individuos con un carácter de “desorganizados”, será un problema acreditar la afectación en conjunto.

El máximo órgano de justicia en México, la SCJN, ha dictado la siguiente tesis aislada VIII.A.C.3 A (10a.)Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Libro 31, Junio de 2016, Pág. 2972, RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. NO SE REQUIERE UN MÍNIMO DE TREINTA MIEMBROS DE UNA COLECTIVIDAD PARA INSTAR LA ACCIÓN JUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, ha determinado que:

Esas ley tiene como objetivo específico, normar la responsabilidad que nace con motivo de los daños ocasionados al ambiente, así como su reparación y compensación, cuando sea exigible a través de procesos judiciales federales. También regula mecanismos alternativos de solución de controversias, procedimientos administrativos y los que correspondan a la comisión de delitos ambientales. Asimismo, en su artículo 28, fracción I, prevé que cualquier persona física de una comunidad adyacente al lugar donde se produzca el daño, podrá recurrir a los tribunales federales civiles en caso de que un tercero cause daño ambiental, para obtener la reparación o compensación correspondiente y para que el causante pague una sanción económica que sirva para disuadir a otros de cometer esas conductas, lo cual debe entenderse a él o a los individuos que habiten la comunidad adyacente, pues si el legislador reconoció que las "personas físicas", entre otras, tienen derecho e interés legítimo para ejercer la acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, no que se requiere un mínimo de treinta miembros de una colectividad para instar aquella, como lo establece el artículo 585, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo al libro quinto denominado "De las acciones colectivas", porque, de ser así, el legislador lo habría dispuesto en esos términos, lo cual es jurídicamente razonable, a fin de privilegiar el derecho fundamental de debido proceso y, por ende, el principio de seguridad jurídica que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo directo 284/2015. Esperanza Guadalupe Martínez Maltos. 25 de febrero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Estrada Vásquez. Secretario: Eduardo Alonso Fuentesvilla Cabello.<sup>94</sup>

La tesis aislada resulta sumamente relevante, a partir del anterior criterio no se requiere un mínimo de treinta miembros para instaurar una demanda colectiva, ya que

---

<sup>92</sup> En materia Agraria, se requiere como mínimo 20 personas para constituir un ejido, artículo 90 de la Ley Agraria.

<sup>93</sup> En materia laboral se requiere un mínimo de 20 personas para constituir un sindicato, artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>94</sup> Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

cualquier persona física de una comunidad adyacente al lugar donde se produzca el daño, podrá recurrir a los tribunales federales civiles, para obtener la reparación o compensación correspondiente, para que el causante pague una sanción económica que sirva para disuadir a otros de cometer esas conductas, atendiendo a las ‘personas físicas’, que tienen derecho e interés legítimo para ejercer la acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental. Generalmente, el máximo órgano de justicia del país protegió las garantías de derecho fundamental de debido proceso y, por ende, el principio de seguridad jurídica sobre el cual descansa el sistema jurídico mexicano. Pero, no olvidemos que la jurisprudencia opera a instancia de parte, lo que significa que si la ciudadanía no conoce dicho criterio, tendrá que acreditar la afectación de los 30 miembros, mientras que el juzgador seguirá restringiendo el acceso a la justicia, mediante esta figura jurídica.

#### **4.2.6 Restricciones de las asociaciones civiles para promover una acción colectiva**

La sexta restricción radica en *las restricciones de las asociaciones civiles para promover una acción colectiva*. El debate comienza porque en el artículo 585 del CFPC, se legitimó a las asociaciones civiles sin fines de lucro, pero estas a su vez, para actuar en un procedimiento, deben estar legalmente constituidas al menos un año previo momento de presentar la acción, que su objeto social incluya la defensa de los derechos colectivos y se encuentre registrada ante el Consejo de la Judicatura.

En el artículo 585 se establece la “*limitación material*. Solamente las asociaciones cuyo objeto social coincida con el derecho o interés objeto del litigio tendrán la posibilidad de ejercitar la acción colectiva”. (García S. F., 2010, p. 57).

En cuanto al requisito de temporalidad García S. F, (2010), expone que el “requisito de *temporalidad*, constituye una verdadera clausula de *ingenuidad*, pues nada se garantiza por sí solo con el trascurso del tiempo. Es más inclusive, una asociación civil puede irse enfermando con el devenir de los años, por la entrada y salida de miembros, por la falta de profesionalización”.(p.57).

En cuanto a la iniciativa presentada en la Cámara de Diputados, por el ex Diputado Javier Corral, se legitimó a las asociaciones sin fines de lucro legalmente constituidas, estableciéndose como único requisito para que una asociación pueda promover una acción deberá tener dos años de haberse constituido. En cambio, en la

iniciativa aprobada y presentada por el exparlamentario Jesús Murillo, se estableció que debe tener un año de haberse constituido y además que el objeto social se incluya la promoción y defensa de los derechos e intereses de la materia y que cumplan con otros requisitos señalados en el CFPC. (Gamboa, & Valdés, 2011, p. 33-34).

Lo anterior, trae como consecuencia un déficit de participación ciudadana y un escaso papel de actuación de las asociaciones ecologistas, por los daños ecológicos y los daños causados al disfrute del medio ambiente. (García Á. L., 2016, p. 234). Lo que significa que nuevamente la iniciativa de la Cámara Baja, contemplo sólo un requisito para las asociaciones civiles, con una visión más proteccionista.

Laura García Álvarez, se apoya en Cappelletti y expone que la mejor alternativa sería con:

Un incremento de la participación de los ciudadanos, vía la ampliación de la legitimación y una regulación adaptada de las acciones podría lograr el empoderamiento de grupos afectados, una mejor expresión de los intereses de la sociedad civil, una mejor gobernabilidad del poder privado y un mejor equilibrio de las partes involucradas en este tipo de conflictos, incentivando la litigación por el mejor balance coste-beneficio, con mayor economía y eficiencia procesal y un mejor cumplimiento de los principios de protección medioambiental que son, a la postre, los que justifican toda la normatividad de desarrollo. (García Á. L., 2016, p. 235).

La legitimación de las asociaciones civiles para promover acciones colectivas, se vio restringida en cuanto la implementación de requisitos rigurosos que los ya existentes al momento de constituirse dichas asociaciones. Por un lado, la fracción III del artículo 585 desatiende los requisitos atribuidos al momento de constituirse como una asociación civil, ante diversas autoridades que otorgan legitimación para su ejercicio jurídico. Inclusive al establecer estos candados para actuar en los procesos colectivos se configura lo que señala en líneas anteriores García Á. L., que las asociaciones civiles, se desinteresan de participar y promover acciones en beneficio del medio ambiente.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Las reglas para las Asociaciones, se encuentra en el Código Federal de Procedimientos Civiles y en el Código Civil Federal, que a su vez, dispone en términos generales del artículo 2670 al 2687 que: cuando varios individuos conviniere en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación (...)

#### 4.2.7 Los excesivos requisitos para plantear una demanda colectiva

La séptima restricción atiende a *los excesivos requisitos para promover una demanda colectiva*.<sup>96</sup> En el artículo 587, se establecen los requisitos como debe plantearse una demanda de carácter colectiva, dichos requisitos resultan excesivos por las dificultades, y formalismos para diseñar y llevar una demanda colectiva a los tribunales federales y que esta sea admitida:

- I. El tribunal ante el cual se promueve;
- II. El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad;
- III. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda;
- IV. Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este Título;
- V. El nombre y domicilio del demandado;
- VI. La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado;
- VII. El tipo de acción que pretende promover;
- VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;
- IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;
- X. Los fundamentos de derecho, y
- XI. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual.

El juez podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos.

El juez resolverá si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este Título, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias.

Se incluyeron demasiados formalismos y requisitos para plantear una demanda. Con la exposición jurisdiccional de López (2012), podemos sintetizar los problemas más comunes que subsisten en el ejercicio jurídico de las demandas de carácter colectivo:

- En la fracción V se desatiende la posibilidad de que por la naturaleza del lugar en que se causó el daño o donde se encuentra la fuente del mismo, pudiera no ser fácil saber el nombre y domicilio del demandado, incluso

---

<sup>96</sup> El CFPC en el artículo 588, dispone que son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia. (...)

en la misma demanda de un juicio ordinario y en materia laboral no se exige al actor tal precisión sino que basta con que se llame al propietario o poseedor; el juez debería quedar facultado para realizar la investigación porque es quien tiene los medios de apremio para lograrlo.

- En las fracciones VI y VII se impone al actor que defina la clase del derecho y el tipo de acción que pretende promover, cuando por otro lado es el juez quien conforme al artículo 583 debe interpretar la norma y los hechos de tal forma que haga compatibles los principios y objetivos de los procedimientos colectivos en aras de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.
- En las fracciones IX y X, que imponen al actor determinar las circunstancias comunes que comparta la colectividad y los fundamentos del derecho, chocan con el deber del juez de analizar e interpretar las normas y los hechos ya que supone que le corresponde al actor definir estas cuestiones que atañen más lo jurídico y al ejercicio de análisis y conclusiones a base de indicios presunciones dependiendo de las pruebas que se aporten. (...)
- La fracción XI impone al actor una carga formal de tipo jurídico muy rigurosa, porque debe narrar y precisar consideraciones y hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual.
- El penúltimo párrafo del artículo 587 faculta al juez para prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda. El riesgo es que una interpretación letrista o rigurosa puede llevar a formular prevenciones que dejen en estado de indefensión a dicha parte, por exigirle la determinación de cuestiones jurídicas que son propias de la función judicial en el momento de dictar sentencia. (López, 2012, p. 71-72).

Lo anterior atiende, a lo que exponen Castillo & Murillo (2013), “la complejidad de nuestros procesos jurisdiccionales constituye una carga onerosa para la mayor parte de la sociedad en el ámbito federal. Esto induce a que con frecuencia la parte económica más débil sea quien sufra el daño causado por transacciones desventajosas. Ello, no sólo en el costo que implica el litigio, sino también porque el ciudadano no cuenta con acciones necesarias para hacer valer sus derechos ante los tribunales”. (p. 49).

México cuenta con rezagos tanto en materia sustantiva sobre derechos que trascienden la esfera individual, como en materia adjetiva sobre procedimientos y mecanismos que garanticen la observancia de esos derechos, sobre todo frente a los avances que ya han tenido las legislaciones de varios países como los EUA, España, Brasil, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Chile, Argentina y Uruguay tanto en sus respectivas constituciones como en su legislación ordinaria. (Rabasa, 2011, p. 120).

No basta, con la interpretación que hace el máximo órgano de justicia (SCJN), de las fallas procesales, dictadas en diversas ejecutorias y jurisprudencias, así como la creación de más leyes de carácter sustantivas y adjetivas. Como lo refiere López, que estos mecanismos se deben aplicar, pero sobre todo para plantear una demanda, deben ser sencillos, claros y acorde a las necesidades de los ciudadanos, que garanticen los derechos humanos de carácter ambiental de toda la colectividad. Generalmente, los ciudadanos optan por defenderse de otra manera, (acuerdos conciliatorios, prefieren no demandar), lejos de instar un procedimiento colectivo ante los tribunales federales y sentar un precedente relevante.

#### **4.2.8 La doble carga procesal de ratificar las pruebas**

La octava restricción radica en la *obligación que impone el Juez al representante legal para ratificar bajo protesta el escrito de pruebas*. La discusión comienza porque en el artículo 596 del CFPC, en el párrafo segundo literalmente se establece “una vez presentado el escrito de pruebas, el representante legal deberá ratificarlo bajo protesta ante el Juez”.

Por ende, “tal disposición aparece muy rigurosa y es una novedad porque en los juicios ordinarios federales y locales, civiles y mercantiles, tal cosa no se exige”. (López, 2012, p. 75). El conflicto subsiste porque en la lógica del representante legal, no es necesario ratificar bajo protesta el escrito de pruebas, ya que todos los actos jurídicos en los procedimientos se entienden por desahogados por el juzgador, y en el supuesto que se discute, sé esta obligando a las partes a desahogar dos actos jurídicos a la misma vez, sin ningún efecto trascendental, al presentar las pruebas y después ratificarlas, lo que constituye un proceso laborioso y gravoso para las partes.

#### **4.2.9 El limitado tiempo para adherirse a una acción colectiva**

El noveno problema radica *en cuanto al contenido y efectos de las sentencias de carácter colectivo*. En cuanto los efectos de la sentencia y la problemática de ejecutarla,

y los instrumentos para adherirse. En primer lugar es necesario explicar que se entiende por ejecución de sentencia:

En sentido amplio la ejecución de sentencia se puede definir como el cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda- contractual, legal o judicial- es decir, hacer efectivo el contenido de lo en ella ordenado; así, en el ámbito jurisdiccional, se pueden distinguir dos formas de dar cumplimiento: la voluntaria, cuando el obligado cumple espontáneamente; y la forzosa, cuando el cumplimiento se alcance por medios legales con independencia o en contra de la voluntad del obligado, en esta última se trata de dar efectividad material al acto de voluntad del juzgador expresado en la sentencia y para ello se hace necesario la realización de una serie de actos procesales. (Castillo & Murillo, 2013, p. 302).

A partir del anterior concepto, podemos comenzar a delimitar el problema que subsiste en el CFPC, específicamente en cuanto a los *efectos de la sentencia*, para que cuando causa estado la sentencia, los sujetos que tienen un vínculo jurídico puedan adherirse a la misma y verse beneficiados cuando se ejecute. En los Estados Unidos de Norteamérica, el sistema para adherirse y excluirse se le conoce como (*opt out o de opt in*), para determinar la conformación del colectivo y el alcance de la cosa juzgada respecto de los sujetos.

*Opt out es*, de facto, el mecanismo ideal para las acciones colectivas. Consiste en que una vez certificada la clase o varias clases por el juez, cualquier sujeto que satisfaga las condiciones queda incluido y vinculado a lo que se decida en la sentencia. Por tanto, si un miembro del grupo no quiere seguir la suerte de lo que se decida, se le permite presentar un escrito solicitando se le excluya de dicha acción y únicamente a él no le aplicarán los efectos de la sentencia. *Opt in*, exige que las personas que satisfagan las condiciones del colectivo se apersonen al procedimiento adhiriéndose a la acción intentada, ya que si no lo hacen, no son tomados en cuenta para beneficios o perjuicios de la cosa juzgada. (Tron Petit, 2012, p. XLII).

El sistema jurídico mexicano adoptó la figura del *opt in*, que permite que las personas se adhieran al proceso de carácter colectivo para verse beneficiadas con la sentencia, inclusive después de haberse dictado sentencia. En el caso concreto, el artículo 594 establece que podrán *adherirse a la acción los miembros de la colectividad afectada*. Pero, en el párrafo segundo se establece que para las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, la adhesión a su ejercicio podrá realizarse por cada individuo que tenga una afectación a través de una comunicación expresa por cualquier medio dirigida al representante legal de la parte actora, según sea el caso. Sin embargo, los afectados podrán adherirse voluntariamente a la colectividad durante la

substanciación del proceso, en un periodo muy corto, tienen un año y medio después de que la sentencia haya causado estado y cuando el convenio judicial adquiriera calidad de cosa Juzgada.

Se refiere a que el juez otorga la oportunidad de adherirse al juicio, pero otorga un lapso de tiempo muy breve para que las partes afectadas se puedan sumarse al juicio y a través de la sentencia puedan ser beneficiadas<sup>97</sup>. El problema de México, es que la gran mayoría de los juicios son largos y la ley no prevee mecanismos de difusión, para que los ciudadanos que recientan una misma afectación, puedan ser beneficiados e informados durante la substanciación del juicio, en el lapso que establece la ley, es por ello, la problemática del corto tiempo que otorgo el legislador. Inclusive los afectados se pueden dar cuenta de su afectación cuando ya haya transcurrido el tiempo y la sentencia haya causado estado, desprotegiéndose diversos daños ambientales.

Otras de las fallas del Código Federal de Procedimientos Civiles, es que no se consagran en forma expresa los principios que rigen el procedimiento colectivo, así como la adscripción de la competencia del tribunal federal que resida en el domicilio del demandado, que deja por fuera la competencia que pueda tener también el juez del lugar de ocurrencia de los hechos, a elección del actor. Además no se previene la circunstancia, a través de la cual con la interposición de la demanda se interrumpe el término de prescripción. Asimismo, no se prevé la obligación de ofrecer asistencia legal profesional. (González R. C., 2012, p. 131-132).

#### **4.3 Dificultades institucionales de procuración e impartición de justicia ambiental**

En México, la justicia ambiental enfrenta grandes problemas de acceso e impartición de justicia, problemas devenidos de reformas restrictivas, tardías, criterios jurisdiccionales limitados e ineficaces, así como un precario nivel de cultura jurídica en materia ambiental, “el problema de los derechos fundamentales ya no consiste en su reconocimiento, sino en la posibilidad de hacerlos efectivos” (Cabrera, 2000, p. 75). Bajo ésta premisa, el análisis puntual atiende a conocer diversos criterios formulados por especialistas en la materia ambiental, así como diversos cuestionamientos

---

<sup>97</sup> Aquí resulta algo importante: no se debe de acreditar ante el Juez de la causa: el “derecho”, sino la afectación que sufrió la parte agraviada, para efecto de que el juez tenga mayores elementos de estudio.

importantes sobre la revisión jurisdiccional de los medios de defensa colectiva, cuyo alcance reviste en los procedimientos de naturaleza difusa.

El planteamiento y espíritu de la reforma en materia de acciones colectivas atendió a romper con el siguiente modelo normativo:

En México, aunque alguna forma de denuncia popular y de acciones colectivas, están relativamente previstas en algunos ordenamientos legales, su tratamiento es deficiente, sus efectos restringidos o su ejercicio se encuentra limitado por restricciones procesales. Por otra parte, el desarrollo jurisprudencial en la materia ha sido exiguo y no es, sino en fechas recientes que hemos sido testigos de algunos criterios que comienzan a reconocer la legitimación colectiva para la defensa de los intereses y derechos de grupos de personas. (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 5-6).

Lo anterior, a que en México “el acceso a la justicia” es un problema relativo al procedimiento, en cuanto al reconocimiento de los derechos que le asisten a las personas (ya sean en forma individual o como miembros de una colectividad), que necesariamente corresponden a los fines e intereses que una sociedad en un momento determinado estimó como valiosos, y la previsión de instrumentos y mecanismos que permitan un efectivo cumplimiento de dichos derechos o en su caso, la reparación del daño, en caso de su inobservancia. (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 16).

El problema del acceso a la justicia en México, representa un grave problema que requiere:

En primer lugar, la puerta de entrada para las personas a los distintos cauces institucionales provistos por él o los Estados para la resolución de sus controversias. Ello implica que, además de abstenerse de incurrir en acciones u omisiones que impliquen una violación a los derechos fundamentales de sus ciudadanos (o de las personas en general), los Estados tienen la obligación positiva de remover los obstáculos que les impidan o limiten su acceso a la justicia. (Salmieri, 2015, p. 13).

En nuestro país, el debate comenzó con las aportaciones del jurista Antonio Gidi, pionero y principal impulsor de estos instrumentos legales en América Latina, quien en el 2005 creó un modelo para procesos colectivos en Brasil. Inclusive, advirtió que en México siempre será un obstáculo para el desarrollo de una ley que permita que los consumidores puedan establecer demandas colectivas, pero lamenta que México sea uno de los últimos países en Latinoamérica en hacerlas realidad. (Garduño, 2010, párr. 2).

Las razones del porque no se cumple con la aplicación y reconocimiento de la Ley, la Procuraduría de Protección al Consumidor (PRODECON), citado en Tamayo Salmorán (1987) reconoce que:

El mundo moderno se ha hecho selectivo el acceso a la justicia. Existen grupos de población que no tienen posibilidad de reclamar jurisdiccionalmente de manera efectiva sus derechos. Entre otros factores (ignorancia, temor, falta de confianza), el costo que en tiempo y dinero exige el proceso jurisdiccional hace que un número elevado de individuos no pueda acudir al ámbito jurisdiccional para defenderse. (PRODECON, 2015, p. 8).

Lo anterior, es reflejo de los modelos procesales incapaces de resolver la problemática actual en gran parte de Latinoamérica. El problema de la justicia en México, es que se crean mecanismos bien redactados, pero al día siguiente de ser aprobados y publicados se dejan de aplicar. Inclusive, el jurista brasileño Antonio Gidi, momentos antes de aprobar la reforma, exhorto a los legisladores mexicanos que “hay un riesgo de que caer en un esquema de acción colectiva *atrofiado* por la actitud de los empresarios” (Almanza , 2008, párr. 4).

El jurista expuso que Brasil las tiene desde 1985, Estados Unidos desde 1976, Canadá 1980 y que para el año 2010 México no tenía nada, pero el problema no es ese, sino la aplicabilidad, porque desde 1983 sólo la Procuraduría Federal del Consumidor tenía las facultades de presentar una demanda a nombre de un grupo de afectados, pero sólo uno de esos cinco procedimientos iniciados en 27 años ha concluido. La PROFECO entabló en 2008 una demanda contra la constructora Corporación Técnica de Urbanismo (en Chihuahua) por los daños causados a quienes compraron inmuebles en uno de sus fraccionamientos. En 2009 la SCJN atrajo el caso y resolvió a favor de PROFECO. (Garduño, 2010, párr. 5).

La justicia ambiental enfrenta verdaderos problemas de aplicabilidad y reconocimiento en todos los estados de la república mexicana. La jurisprudencia mexicana ha venido abordando la problemática ambiental de manera muy lenta y limitada, puesto que sus resoluciones y criterios atienden a principios de otra índole, que se ajustan al agravio personal y directo, principio de definitividad, y al principio de relatividad de las sentencias.

### **4.3.1 Dificultades de especialización, capacitación y autonomía de las instituciones encargadas de promover acciones colectivas**

El pasado 30 de agosto de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se reforma y adiciona el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, entre otros. En el CFPC, se adicionó un Libro Quinto denominado “De las acciones colectivas” integrado por diversos artículos 578 al 625, cuya normatividad permite ejercitar derechos colectivos, difusos e individuales homogéneos.

En el caso concreto, la adición en el artículo 585 del CFPC, legítimo a diversas autoridades del Estado, para instaurar procedimientos colectivos en la materia ambiental y del consumidor, para representar a los ciudadanos en la vía federal. El problema radica en los modelos de actuación de las autoridades (PROFECO, PROFEPA, CONDUCEF, CFC, PGR, PJJ) de promover los juicios ante los jueces federales, por las reglas específicas tradicionales (individualistas).<sup>98</sup> Por ejemplo, la falta de especialización y capacitación de las instituciones legitimadas para promover acciones colectivas, ocasiona que los procedimientos sean deficientes y no concluyan satisfactoriamente.

Generalmente, los organismos encargados de llevar a los tribunales federales los conflictos de naturaleza ambiental, desconocen la normatividad y la importancia de las acciones colectivas en todo el país. La información emitida por los Comités de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en torno a los procesos colectivos instaurados en México, por los organismos facultados por la ley, de ejercitar acciones colectivas, ante los tribunales federales, permitió identificar las fallas principales en la especialización, capacitación, difusión y en la autonomía e independencia procesal para actuar y aplicar la ley.

---

<sup>98</sup> Se refiere a que las autoridades siguen aplicando modelos de actuación específicamente con el interés jurídico, lo que significa que todos los ciudadanos que sufrieron un daño ambiental, tendrían que acreditar de manera individual la afectación real y directa hacia su persona.

**Tabla 1.** Procesos colectivos instaurados por las autoridades legitimadas en el CFPC

PNT	Folio	Año	Autoridad	Caso	Resolutivo														
	2017/094 /273	2017	<b>Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUCEF)</b>	Se requiere información de la situación de las acciones colectivas promovidas en todo el país: el estado que guardan, los desechamientos, los estudios sobre capacitación y divulgación hasta marzo del 2017.	De acuerdo al Estatuto Orgánico: no se tiene registro sobre el tema, toda vez que no se han promovido acciones colectivas por parte de este Organismo Público; por su parte la Dirección de Comunicación Social de este Organismo Público, señaló que no se ha emitido información relativa a las acciones colectivas.														
1031500 151017	UT :1510/17	2017	<b>Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)</b>	Se solicitó cuantas acciones colectivas ha iniciado la dependencia desde el 30 de agosto del 2011, objeto de la controversia y estado procesal hasta Marzo del 2017.	Esa Procuraduría ha promovido 11 demandas de acciones colectivas, de las cuales cinco demandas fueron admitidas en el Tribunal, <u>sólo dos asuntos resueltos por algún convenio judicial</u> , y cuatro pendientes de admisión y reservadas para su información de 5 años, y una pendiente de emplazamiento, hasta la fecha no se cuenta con sentencia definitiva, que ponga fin al juicio.														
1011100 004317	043-2017	2017	<b>Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)</b>	Se informe el número total de acciones colectivas en materia de competencia económica, los estudios de capacitación y divulgación por la Dependencia	Para ambas preguntas la respuesta es cero, la COFECE no ha recibido capacitación sobre acciones colectivas en México, y no se tiene conocimiento de estudios al respecto.														
0320000 066617	-	2017	<b>Poder Judicial de la Federación (PJF)</b>	Se informe sobre el número de acciones colectivas en todo el país en materia del consumidor y medio ambiente, así como los estudios sobre capacitación y difusión al respecto:	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">Acciones colectivas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="width: 80%;">Ingresos totales en el periodo</td> <td style="text-align: right;">163</td> </tr> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">Desglose por tipo de egreso</th> </tr> <tr> <td>Egresos por resolución inicial</td> <td style="text-align: right;">101</td> </tr> <tr> <td>Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio</td> <td style="text-align: right;">20</td> </tr> <tr> <td>Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio</td> <td style="text-align: right;">42</td> </tr> <tr> <td><b>Total de asuntos</b></td> <td style="text-align: right;"><b>163</b></td> </tr> </tbody> </table> <p>En cuanto a la capacitación y divulgación de las acciones colectivas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Legitimación y representación adecuada en las acciones colectivas (y su influencia sobre la cosa juzgada) Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Fernando García Sais</li> <li>→ Acciones Colectivas. Reflexiones desde la Judicatura, Castillo, González Leonel; Murillo, Morales Jaime</li> </ul>	Acciones colectivas		Ingresos totales en el periodo	163	Desglose por tipo de egreso		Egresos por resolución inicial	101	Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio	20	Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio	42	<b>Total de asuntos</b>	<b>163</b>
Acciones colectivas																			
Ingresos totales en el periodo	163																		
Desglose por tipo de egreso																			
Egresos por resolución inicial	101																		
Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio	20																		
Egresos por sentencia o resolución que puso fin al juicio	42																		
<b>Total de asuntos</b>	<b>163</b>																		
1613100 014717	00147-17	2017	<b>Procuraduría Federal de Protección al</b>	Solo tres acciones colectivas se han promovido por la Dirección															

			<b>Ambiente (PROFEPA)</b>	General en materia de medio ambiente hasta el año 2017:
--	--	--	---------------------------	---

Acciones Colectivas hasta marzo del 2017 :	Total 3
<b>1. Acción colectiva “Río Atoyac”</b>	
<b>Lugar y fecha de presentación:</b> Tlaxcala, 16 de diciembre de 2014 <b>Estado procesal:</b> el 26 de octubre de 2016, el H. Tribunal Unitario del Vigésimo Octavo Circuito, tuvo por admitido, Recurso de Apelación, Interpuesto por PROFEPA, en contra del desechamiento de pruebas ofrecidas por la parte actora, ordenando se formara para el presente asunto el toca civil número 42/2016	
<b>2. Acción colectiva “Presa de Tecamachalco”</b>	
<b>Lugar y fecha de presentación:</b> Ciudad de México, 16 de diciembre de 2014 <b>Estado procesal:</b> la Dirección de delitos Federales solicito al Juez de Distrito en Materia Civil, certificar los requisitos de procedencia de la demanda presentada por la PROFEPA, para que se pronuncie sobre la admisión.	
<b>3. Acción Difusa de la “Presa Becerra A,B,C, y Mixcoac”</b>	
<b>Lugar y fecha de presentación:</b> Ciudad de México, 16 de diciembre de 2014 <b>Estado procesal:</b> la acción colectiva quedo sin materia, puesto que se realizó una visita y las actividades no correspondían a la <i>litis</i> planteada, por lo que se comprobó que no existe ninguna violación a la normativa ambiental; y se concluyó la acción intentada	

Respecto de la difusión y divulgación esta autoridad manifestó que “no cuenta con un área o programa dirigido a la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México, por razones de personal y disposición presupuestaria”.

0001700 061617	01415- 2017	2017	<b>Procuraduría General de la República (PGR)</b>	La procuraduría informa que no ha promovido acciones colectivas, pero esta dependencia ha intervenido como representación social federal en los siguientes asuntos:
-------------------	----------------	------	---	---

N o	Actor	Demandado	Órgano Jurisdiccional	Expediente	Estado procesal
1	Defensa colectiva A.C	Presidente de México, Comisión Nacional del Agua, Secretaria de Salud y otros	5to Juzgado de Distrito en materia civil en Jalisco	310/2013	Pendiente de celebrar audiencia de conciliación
2	Colectividad de la cuenca del Río la Antigua y Otros	Comisión Nacional del Agua y otros	5to Juzgado de Distrito en materia civil en Veracruz	71/2014	Suspendido en procedimiento hasta se emplace a los terceros interesados
3	Virgilio Rincón Salas y otros	Secretaria de comunicaciones y trasportes y otras	5to Juzgado de Distrito en materia civil en Jalisco	105/2012	Pendiente de resolver el amparo directo contra el auto que desecho la demanda promovida
4	Aprender Primero A.C	Presidente de México, Secretaria de educación y otros	10 Juzgado de Distrito en Guerrero	01/2015	Pendiente de resolver el Recurso de Apelación interpuesto en contra de la sentencia que declaro improcedente la acción colectiva
5	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	Sistemas de aguas de la Ciudad de México y otros	12 Juzgado de Distrito en materia civil en Ciudad de	816/2014	Pendiente de certificar si cumple con el requisito de procedencia

			México		
6	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	Municipios de Apizaco, Xalcotán, y otros	3 Juzgado de Distrito en Tlaxcala	173/2014-II	Pendiente de certificar si cumple con el requisito de procedencia

Fuente. Elaboración propia con base en las solicitudes de información en la Plataforma de Transparencia (2017), dictámenes y procesos colectivos.

La anterior tabla es el reflejo de la precaria y lenta justicia colectiva en México, toda vez que llevamos, más de seis años desde que se promulgo en la Constitución Política, la ambiciosa y esperada reforma constitucional de las *acciones colectivas*, cuya reforma en la actualidad sigue representando un reto para los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial.

Los Juzgadores y las autoridades encargadas de llevar a los tribunales federales, tendrán que comenzar a elaborar nuevos estándares y guías que les auxilien en su labor, pues los paradigmas procesales actuales, en muchos aspectos son insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos. Se debe interpretar de acuerdo a la realidad jurídica y peculiaridades del sistema procesal mexicano. (Cámara de Diputados LXI, 2010, p. 68).

En el mismo tiempo, se actualiza la idea de Ferrer M.-G. E., (2003), que respecto de la impartición de justicia del derecho humano al medio ambiente, “de nada sirve el reconocimiento de estos nuevos derechos si no obran los causes procesales para el efectivo acceso a la justicia” (p. 3).

De lo anterior, podemos concluir que existe una deficiente actuación de las autoridades legitimadas por la Ley, ya que son pocos los casos resueltos por la vía de las acciones colectivas en México. De las constancias que obran en la presente investigación,<sup>99</sup> se desprende que algunas autoridades no han promovido ninguna acción colectiva, (CONDUCEF, COFECE Y PGR), y no han tenido la capacitación y la difusión de las mismas, inclusive la PROFEPA y la PROFECO en sus demandas no

<sup>99</sup> En el presente trabajo (anexos 1.6), obran seis solicitudes de información ante *PROFECO*, *PROFEPA*, *PGR*, *COFECE*, *PJF* y *CONDUCEF*, respecto del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México, con el objetivo de comprobar las principales fallas de las acciones colectivas.

integran de manera correcta la demanda inicial, prefieren solucionar los conflictos en la vía de la queja o la conciliación, desprotegiendo a un gran número de personas en todo el país, que sufrieron el mismo daño, por la misma empresa, por los mismos hechos, lejos de sentar un precedente importante, se protege de manera individual.

Es por ello, la importancia de fortalecer acciones de seguimiento con verdaderas instituciones legitimadas por la ley, para lograr incidir en los cambios normativos que requiere México (capacitación y difusión).

#### **4.3.2 Improcedente el Recurso de Revisión Fiscal para la autoridad Ambiental (PROFEPA)**

En el caso concreto, nos dimos a la tarea de buscar las causas que restringen el libre ejercicio jurídico de las autoridades ambientales, con relación al cuidado del medio ambiente con los hidrocarburos, (derivados del petróleo por la empresa PEMEX),<sup>100</sup> a través de un fallo dictado por un Tribunal Colegiado en la Ciudad de México. El caso concreto no emana de una acción colectiva en sentido estricto, como lo estipula el Libro Quinto, en el CFPC, pero tiene relación directa con las autoridades encargadas de proteger el medio ambiente, con la vinculación de la normatividad procesal con el CFPC, Ley de Amparo, LGEEPA, entre otros, que tutelan intereses ambientales, que es el espíritu y corazón del tema planteado.

Se trata de “la improcedencia del Recurso de Revisión Fiscal para la autoridad Ambiental”, en el sentido de que (PROFEPA) legalmente no puede acudir a los tribunales federales en una segunda instancia a plantear dicho recurso. El problema emanó de la *contradicción de tesis 35/2016* sustentadas por los tribunales colegiados: segundo del centro auxiliar de la décimo primera región, y cuarto en materia administrativa del primer circuito:

La contradicción de tesis surge de dos criterios adoptados: por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coahuila de Zaragoza y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia

---

<sup>100</sup> México es pionero en el Sector Energético, en la producción y distribución de hidrocarburos a lo largo de historia, que durante mucho tiempo se ha caracterizado como uno de los países con mayor producción petrolera tanto interna como externa. En los últimos meses se ha venido desarrollando una problemática social grave que ha tenido impacto y ha llegado al máximo órgano de impartición de justicia, se trata de las “tomas clandestinas ilegales”, ocasionadas por distintos grupos denominados los *guachicoleros* en todo territorio nacional.

Administrativa del Primer Circuito con residencia en México, al resolver ambos la procedencia del Recurso de Revisión Fiscal. Los tribunales se pronunciaron respecto del mismo tema jurídico e, incluso, a partir de elementos fácticos y jurídicos que, salvo el lugar donde se originó el hecho sancionable, son idénticos, con posturas distintas en cuanto la resolución del conflicto.

**Cuadro. 1.7** Contradicción de Tesis 35/2016, por tomas ilegales de Hidrocarburos

<b>CONTRADICCIÓN DE TESIS 35/2016</b>	
<b>Materia Ambiental: Tomas Ilegales de Hidrocarburos</b>	
<b>CRITERIOS SUSTENTADOS POR DOS TRIBUNALES COLEGIADOS</b>	
<b>LITIS PLANTEADA</b>	
Procedencia del Recurso de Revisión Fiscal para la Autoridad Ambiental y la responsabilidad de Pemex Refinación	
<b>Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa (Coahuila de Zaragoza)</b>	<b>Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa (Ciudad de México)</b>
<p>-La <b>PROFEPA</b>, condena a Pemex para la remediación ambiental, debido a dos fugas de combustible, por tomas clandestinas.</p> <p>-Conoce del Juicio Contencioso la Sala Especializada en Materia Ambiental, quien determinó declarar la nulidad del acta impuesta por PROFEPA</p> <p>La Sala Especializada en Materia Ambiental excluye de responsabilidad a Pemex pues opera la exclusión de responsabilidad establecida en el artículo 15, fracción I, inciso c), de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo</p>	<p>-La <b>PROFEPA</b>, condena a Pemex para la remediación ambiental, debido a dos fugas de combustible, por tomas clandestinas.</p> <p>-Conoce del Juicio Contencioso la Sala Especializada en Materia Ambiental, quien determinó declarar la nulidad del acta impuesta por PROFEPA</p> <p>La Sala Especializada en Materia Ambiental excluye de responsabilidad a Pemex, pues opera la exclusión de responsabilidad establecida en el artículo 15, fracción I, inciso c), de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo</p>
En contra de lo declarado por la Sala Especializada en Materia Ambiental la PROFEPA, interpone	
<b>RECURSO DE REVISIÓN</b>	
<b>Primer Recurso De Revisión</b>	<b>Segundo Recurso de Revisión</b>
<p>- Declaró suficientes los razonamientos expuestos por la autoridad recurrente para justificar los requisitos de importancia y trascendencia, determinado que es procedente el recurso de revisión fiscal interpuesto por la PROFEPA, en términos del artículo 63, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:</p> <p>-Es importante porque lo que protege es la preservación de los recursos naturales, por tratarse de cuestiones de orden público e interés social y se debe de garantizarse el art. 4 Constitucional.</p> <p>-La contaminación de Pemex, pone en peligro la salud del hombre, la fauna y la vegetación.</p> <p>-La LGEEPA tiene por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable.</p> <p>-La regulación jurídica busca e beneficio social, el</p>	<p>Determinó <b>desechar el</b> (recurso de revisión), al estimar que no se actualizaba alguno de los supuestos establecidos en el artículo 63 de la LFPCA:</p> <p>El tribunal considera que no encuadran los requisitos de importancia y trascendencia puesto que en razón de la jurisprudencia 153/2002 “el hecho de que el asunto se refiera a las materias forestal y ambiental, no basta, para tener por acreditados los requisitos de importancia y trascendencia para la procedencia de ese recurso, ya que son insuficientes los argumentos tendentes a demostrar que la materia ambiental es de orden público e interés social.</p> <p>-La <i>litis</i> de origen no deriva de la imposición de una sanción o cobro de algún determinado crédito fiscal cuantificable.</p> <p>-No existe la concurrencia de los dos requisitos - importancia y trascendencia- (unidos por la</p>

<p>aprovechamiento de los recursos naturales, preservar, restaurar y proteger el medio ambiente y los recursos naturales.</p> <p>-Es trascendental por el incremento número de juicios en materia ambiental.</p> <p>-Va en incremento el potencial riesgo tanto para el medio ambiente como a la salud humana.</p> <p>Se declara <b>Responsable a Pemex Refinación, para remediar el suelo contaminado.</b></p>	<p>conjunción copulativa).</p> <p>-No basta, el tipo de “materia” sobre el que verse el asunto para que se estime que se reúna la característica de trascendente, sino que debe guardar particularidades tales que así lleven a considerarlo</p> <p>-El incumplimiento a las normas ambientales en virtud de la materia en sí misma no torna importante el asunto.</p> <p>-El legislador de haber sido su intención habría incluido en forma específica en una fracción a la materia de protección al medio ambiente como requisito de procedibilidad, al considerarla en sí misma de importancia y trascendencia para los efectos de admisión del citado recurso.</p>
---	--

**El Pleno de Circuito determinó cual es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia para efectos de la procedencia de la revisión fiscal**

Se arribó a la conclusión de que para estimar un asunto importante y trascendente, es oportuno atender a la interpretación que sobre el tema ha efectuado el Alto Tribunal:

- a) Importancia, se refiere a la calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia, y
- b) Trascendencia, al resultando, consecuencia de índole grave o muy importante.

El Pleno consideró que dichos razonamientos no revelan que el asunto sea excepcional.

El Alto Tribunal consideró que la materia ambiental, en sí misma considerada, no satisface los requisitos de importancia y trascendencia, dado que dichos aspectos no los determina la materia, sino que atienden a las características de cada asunto que lo hagan excepcional y que sus consecuencias sean graves.

El pleno explico que sí bien las leyes sobre la materia son de interés social y orden público, tal circunstancia no torna a los asuntos en que se apliquen en importantes y trascendentes, puesto que la misma razón habría, en mayor o menor medida, en los casos de esas y otras materias para considerarlos así. Por ejemplo, en las materias: fiscal, forestal, migratoria o minera, entre otras, cuyas legislaciones también comparten esos atributos.

Subrayó que la circunstancia de que el derecho a un medio ambiente tenga el rango de derecho constitucional para los gobernados, tampoco colma el requisito de importancia.

El incumplimiento a normas ambientales no torna importante el asunto.

Considera el Pleno de Circuito que asumir una postura contraria implicaría incurrir en el aspecto que destacó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia obligatoria que se examina. Finalmente en su caso correspondería al legislador establecer como hipótesis adicional a las que actualmente integran al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**Conclusiones:**

EL criterio sustentado por el máximo órgano de justicia en torno a la configuración de importancia y trascendencia, resulta hasta cierto punto complejo, puesto que para efectos de la materia ambiental, el fenómeno que se está estudiando representa dicha configuración bastante grave e importante.

El criterio sustentado por el Tribunal Auxiliar, atiende a cuestiones de igualdad procesal, puesto que para el cuidado del medio ambiente, se restringe, obstaculiza y se retrasa la justicia colectiva, al no permitirse el recurso de revisión para la autoridad ambiental.

El hecho de negarle el medio de defensa a la autoridad ambiental, atenta no solo contra el artículo 17 Constitucional, sino con las disposiciones de carácter colectivo en relación con la legitimidad de la autoridad ambiental para velar por las acciones colectivas, puesto que restringe e impide que los sujetos legitimados de representar la materia ambiental, no se les permita velar por ella, sino que trae un gran retraso, toda vez que se está cuartando un derecho fundamental, de velar por dichos intereses, en relación con la representación y garantías del cuidado al medio ambiente, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El hecho de permitir dicho medio de defensa, no quiere decir que se valla resolver a favor de la autoridad

ambiental, sino que se está abriendo un camino de igualdad procesal para velar por las garantías de carácter ambiental.

Debemos de tener presente que la esencia del medio de defensa (Recurso de Revisión) su concepción y finalidad fue para resolver planteamientos que conlleven a intereses fiscales, encaminados por autoridades como el ISSSTE, IMSS, SHCP

Fuente. Elaboración propia con base en la Contradicción de tesis 35/2016, emanada del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito

La contradicción de tesis, sustentada por los tribunales colegiados, dio como resultado que el Pleno de Circuito, determinara que debe prevalecer como jurisprudencia para efectos de la improcedencia del recurso de revisión fiscal para la autoridad ambiental (PROFEPA). El Pleno consideró que la materia ambiental en sí misma considerada, no satisface los requisitos de importancia y trascendencia,<sup>101</sup> dado que dichos aspectos no los determina la materia, sino que atienden a las características de cada asunto que lo hagan excepcional y que sus consecuencias sean graves.

La jurisprudencia en materia administrativa de la Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, dentro del Tomo I, en julio de 2017, PC.I.A. J/108 A (10a.), pág 745, dice lo siguiente:

**RECURSO DE REVISIÓN. EL HECHO DE QUE SE INTERPONGA CONTRA LA SENTENCIA QUE ANULÓ LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE VINCULÓ A PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) A REMEDIAR UN DAÑO AMBIENTAL, NO SATISFACE LOS PRESUPUESTOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PREVISTOS EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA SU PROCEDENCIA.** Conforme a distintos criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido respecto de la citada hipótesis de procedencia, la importancia se refiere a la excepcionalidad del asunto en sí mismo considerado, lo cual se advierte cuando se expresen razones que no cabría formular en la mayoría de los asuntos tramitados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mientras que la trascendencia es el resultado o consecuencia de índole grave que puede derivar de la determinación asumida en el caso; por tanto, su justificación y actualización se debe dar de manera individual y concurrente para estimar viable ese medio extraordinario de defensa. En ese sentido, el hecho de que el recurso de revisión se interponga contra una sentencia en la que se haya eximido a Petróleos Mexicanos (PEMEX) de remediar un daño ambiental originado por el derrame de combustibles como consecuencia de la intervención ilícita de los ductos que opera, justificando la excepcionalidad del asunto en la trascendencia e implicaciones adversas que esos

---

<sup>101</sup> La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el artículo 63 establece las causales por las cuales la autoridad puede promover el Recurso de Revisión, y la causal que se está combatiendo en el presente análisis, se establece en la fracción III, que señala que: “sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso”.

eventos tienen para el medio ambiente, no revela, por ese solo hecho, que se surta la hipótesis de procedencia en mención, al tratarse de razones que sólo evidencian el énfasis que se hace con relación a la relevancia de la materia ambiental, aspecto que, por sí, es insuficiente para establecer la excepcionalidad del asunto, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 153/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunado a que el análisis jurídico que se abordaría no estribaría en determinar si procede o no remediar el daño, sino en determinar sobre la aplicabilidad de la causal de exclusión de responsabilidad en que se sustentó dicha determinación, lo cual nada tiene de extraordinario o sobresaliente en relación con los asuntos que ordinariamente se examinan en la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del citado órgano jurisdiccional. Asimismo, si bien no está en duda la relevancia de los efectos adversos que para la colectividad puede tener un siniestro ecológico, ese aspecto mira a las consecuencias graves que se podrían desprender de esos episodios, lo cual únicamente tiene el alcance de acreditar la hipótesis de trascendencia que, por sí sola, es insuficiente para declarar la procedencia del recurso. PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver la revisión fiscal 489/2015 (cuaderno auxiliar 296/2016) y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 487/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 35/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 153/2002 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, enero de 2003, página 667, con el rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL HECHO DE QUE EL ASUNTO SE REFIERA A LAS MATERIAS FORESTAL Y AMBIENTAL, NO BASTA PARA TENER POR ACREDITADOS LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO."

La jurisprudencia dictada por el Máximo Órgano de Justicia, resolvió que no procede el Recurso de Revisión para la autoridad Ambiental, puesto que la materia ambiental no satisface los requisitos de importancia y trascendencia que dispone la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo cual excluye de responsabilidad a Petróleos Mexicanos (PEMEX).

El criterio sustentado por el máximo órgano de justicia (SCJN), en torno a la configuración de importancia y trascendencia, la interpretación resultó acotada, para efectos de la materia ambiental, puesto que el fenómeno que se está estudiando representa dicha configuración bastante grave e importante. El criterio sustentado por el

Tribunal Auxiliar, con residencia en Veracruz refirió que PEMEX es responsable y la autoridad ambiental tiene derecho a promover dicho recurso, cuyo estudio, atiende a cuestiones de igualdad procesal, puesto que para el cuidado del medio ambiente, se restringe, y obstaculiza la justicia colectiva, al no permitirse dicho medio para la autoridad ambiental.

El hecho de negarle el medio de defensa a la autoridad ambiental, atenta no sólo contra el artículo 17 Constitucional,<sup>102</sup> (de acceso y administración de justicia), sino con las disposiciones de carácter colectivo en relación con los artículos 578-626 del Código Federal de Procedimientos Civiles, (con la promoción y difusión de las acciones colectivas), el caso concreto con el artículo 585 del CFPC, que impide que los sujetos legalmente legitimados para proteger el medio ambiente (PROFEPA), no se le permita velar por dicha materia en la vía de amparo, lo que trae un gran retraso, porque se está cuartando un derecho fundamental (acceso e impartición de justicia), en relación con la representación y las garantías procesales, como lo establece la CPEUM, en el artículo 17.

El permitir dicho medio de defensa (Recurso de Revisión Fiscal), no quiere decir que se fuera resolver a favor de la autoridad ambiental, sino que se está abriendo un camino de igualdad procesal, para las partes (actor y demandado), por las garantías procesales para la protección del medio ambiente en todo el país. Lo anterior, se configura con lo que señala González (2012), que la principal falla en el acceso a la Justicia en México, “no está tanto en el reconocimiento de derechos, sino en la falta de mecanismos que los tutelen y que permitan su amparo efectivo” (p. 117).

Lo cierto es que México, esta en retraso y se debe seguir regulando el ejercicio del Juicio de Amparo para prevenir daños al ambiente. (Cabrera, 2000, p. 79). Además de la escasa jurisprudencia que se ha generado, ya que la reforma de las acciones colectivas es reciente –sobre todo en la interpretación y aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor, única con antecedentes en la materia de derechos e intereses difusos y colectivos. (Rabasa, 2011, p. 102).

---

<sup>102</sup> Atenta contra el principio de acceso e impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>

### **4.3.3 Restricciones jurisdiccionales, de actuación y ejercicio jurídico en los juicios ordinarios civiles**

Consideramos importante discutir diversas ejecutorias resueltas en la vía federal, encausados en primera instancia a través de juicios ordinarios civiles, para la protección del medio ambiente: de los recursos naturales, de la contaminación, la destrucción de la fauna y la flora en nuestro país. El objetivo de analizar algunas ejecutorias desde la perspectiva ambiental, atiende a identificar los problemas prácticos de las acciones colectivas, vinculados con el contexto del litigio, con la información ambiental y con el desempeño de las autoridades legitimadas para instar procedimientos, en la defensa jurisdiccional de los recursos naturales en México.

En México, surgieron una serie de cuestionamientos en torno a las nuevas figuras jurídicas (de las acciones colectivas), con la vinculación directa con otros procedimientos, el alcance y ejercicio normativo. El cuestionamiento principal de muchos juristas fue ¿que sí a través del Juicio de Amparo se podría regular las acciones colectivas? Lo que generó la observación concreta del CFPC, así como de la Ley de Amparo, determinando que legalmente y procesalmente no teníamos un medio instrumental para que en los tribunales se pudieran hacer efectivas las acciones colectivas, ya que únicamente la sentencia que se emitía tenía efectos para la persona que promovía dicho juicio.

A partir del anterior antecedente, en el presente apartado nos parece relevante discutir que la materia ambiental, antes de la reforma del (2010), se regía por los juicios ordinarios civiles en primera instancia, y en segunda instancia con el Juicio de Amparo, con alcances sólo para las personas que promovían el juicio. Lo que generó confusión y dificultades respecto al alcance jurídico, las atribuciones, los efectos, el objeto y los sujetos que se protegían.

Por ello, a través de los juicios ordinarios civiles que discutiremos a continuación, observamos que el Juicio de Amparo, naturalmente protege a las personas que promovieron y acudieron al juicio, y con las acciones colectivas se beneficia a grupos, corporaciones, y a todas las personas que sufrieron un daño por la misma naturaleza, independiente de si acudieron a juicio, con efectos *erga omnes*.

El objetivo del presente apartado atiende a observar los antecedentes de mayor relevancia en la protección de la materia ambiental, para identificar las dificultades de

las autoridades ambientales, (SEMARNAT, PROFEPA) y de los ordenamientos (Ley de Protección de Vida Silvestre, Ley Federal de Protección Ambiental, Ley de Hidrocarburos, entre otros) que rigen la materia ambiental, antes y después de la sustanciación del juicio.

Lo anterior, se refiere a las dificultades de las vías de acceso, al ejercicio jurídico de las autoridades de procuración e impartición de justicia ambiental. Por ello, en un gran universo jurídico, nos dimos a la tarea de buscar e identificar los primeros casos y referentes jurídicos emanados de Juicios de Amparo, como los principales antecedentes prácticos de la reforma constitucional en las acciones colectivas. La observación comprende 12 ejecutorias dictadas por diversos jueces de distrito y tribunales colegiados, (vía Juicio de Amparo Directo), que en su gran mayoría surgen de juicios ordinarios civiles, con el objetivo de hacer una revisión puntal de las dificultades de ejercicio y protección jurisdiccional en la materia ambiental, antes y después de la reforma, por la relevancia en los tipos afectaciones de diversos recursos naturales como: (el agua, el aire, la protección de los animales, los cultivos de maíz, la madera y los hidrocarburos, entre otros), por la relación directa y la vinculación con las acciones colectivas.

Es cierto, que los casos planteados a continuación, de raíz no surgen como una “acción colectiva” en sentido estricto, pero tienen una enorme importancia en la protección del medio ambiente y en la vinculación directa con las autoridades ambientales, con las competencias, con la materia y la normatividad, lo que obliga a observar detenidamente. Reconocemos que son juicios ordinarios de carácter civil en primera instancia, que dan lugar a una segunda instancia al Juicio de Garantías, que se promovieron ante un Juez de Distrito, cuya naturaleza y alcance tiene relación directa con las acciones colectivas (*interés legítimo*) y la protección del medio ambiente, lo que resulta fundamental para nuestro análisis, por el desarrollado de diversos criterios sustentados en la materia ambiental, así como la realidad jurídica y las tendencias de la justicia en México, retomando la experiencia y la práctica jurisdiccional<sup>103</sup> que enriquece la actuación de los sujetos públicos y privados.

---

<sup>103</sup> Los siguientes casos resueltos por tribunales colegiados en la materia ambiental, atienden a identificar las fallas procesales, más comunes de las partes en un juicio. El análisis que se plantea, se encamina en observar la defensa de las partes, la resolución final del juzgador, para con ello identificar las principales fallas y mejores alternativas de solución de conflictos en las acciones colectivas.

**Tabla 2.** Dificultades institucionales: de procuración e impartición de justicia ambiental

Litis	Instancia Jurídica	Tribunal que conoce	Criterio que prevalece
Contaminación del suelo por residuos que causan daños a la salud por (PEMEX)	Amparo Directo 609/2015	Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Se niega el Juicio de Amparo a PEMEX
Construcción ilegal de 5 niveles para 8 viviendas de uso habitacional, la legitimidad para acudir a juicio	Amparo Directo 852/2013	Quinto Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Tercera región	Se concede el Amparo para el Funcionario Público
PROFEPA multa a lubricantes finos Peninsulares, S.A de C.V, por exportación ilegal de madera protegida	Amparo Directo 474/2015	Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Se le niega el amparo a Lubricantes Finos Peninsulares, S.A de C.V
Revisión del Impacto Ambiental a la empresa "Dragados del Golfo"	Amparo Directo 171/2016	Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	La Justicia de la Unión Ampara y protege a Dragados del Golfo
Permisos para pesca de especie protegida, aún con fines científicos, idoneidad de los medios para que se otorgue.	Amparo Directo 228/2016	Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Se niega el Amparo al quejoso
Instauración de un procedimiento administrativo, por omisiones en un acta de inspección emitida por PROFEPA, respecto de un incendio forestal	Amparo Directo 470/2015	Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Se niega el Amparo al quejoso, por atacar una resolución inconclusa
Otorgamiento de permiso de siembra de maíz transgénico	Amparo en Revisión Civil 2/2015	Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	Se niega el amparo a la empresa transnacional
Promueven mediante un juicio ordinario civil una acción colectiva, para que un área deportiva se declarara constitutiva de una comunidad	Juicio Ordinario y Recurso de Apelación. Toca civil número 457/2015	Primer Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa	Se niega el Juicio de Amparo, por no acreditar una la afectación de la Acción colectiva
Omisión legislativa por no dictar la reglamentación de la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal, al "Canal Nacional".	Juicio de Amparo Indirecto y Recurso de Queja 53/2016	Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	La Justicia de la Unión Ampara y protege al quejoso
Construcción de una torre de 16 niveles, 56 departamentos y 4 sótanos que afectan el interés legítimo	Juicio de Amparo Indirecto y Recurso de Queja. Q.I. I-(b) 69/2015	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Se niega el Juicio de Amparo, por no acreditar la acción planteada, a través del interés legítimo

Programa de Verificación Vehicular “hoy no circula”	Juicio de Amparo Indirecto y Recurso de Queja. Q.A. 95/2016 (I.B).	Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Se niega el Amparo al quejoso, por contravenir daños ambientales
Evitar el crecimiento irregular en asentamientos humanos en zonas de riesgo ecológico.	Juicio de Amparo Indirecto y Recurso de Revisión. 248/2014	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito	Se niega el amparo, por no acreditar la acción difusas a través del interés legítimo

Fuente. Elaboración propia con base en ejecutorias dictadas por tribunales colegiados y de Distrito, en la Ciudad de México

→ **Contaminación del suelo por residuos que causan daños a la salud**

Se niega el Juicio de Amparo al quejoso (PEMEX), dado que ni en forma ni en fondo ataca los resolutiveos vinculados a la *litis* (cuestión planteada), por lo que los magistrados resuelven inoperantes sus conceptos de violación.

Los argumentos de la representante legal de petróleos mexicanos (PEMEX), fueron respecto la competencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), para emitir el acta de inspección de la que deriva la sentencia recurrida vía juicio constitucional. Además se controvierte la legalidad de la visita de verificación hecha por PROFEPA, ya que aduce que no existió certeza jurídica al no entenderse la visita con el representante legal de la paraestatal. Por último, señala que la fundamentación y motivación de la sanción que se le aplica a PEMEX, no indica los datos técnicos y específicos que causaban el daño que se pretendía acreditar mediante dicha visita.

Todos los conceptos de violación fueron decretados inoperantes e infundados, pese a la deficiente defensa de la representante legal de PEMEX, de esta sentencia podemos rescatar las cualidades con las que debe atacar un acto administrativo de molestia. Las visitas en materia ambiental, deben contar con elementos específicos, según la (CPEUM y la LGEEPA) para cumplir con los principios de seguridad, legalidad, certeza jurídica, y garantía de audiencia, en caso de llegar a una resolución respecto de dichas visitas:

La interpretación de los requisitos para instaurar un acto administrativo, se desprende que el artículo 16 de (CPEUM), establece que deberá ejecutarse un acto de molestia, por un mandamiento por escrito, emitido por la autoridad competente, expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que

debe inspeccionarse, el objeto que persigue la visita, así como llenar los datos que fijan las leyes de la materia. (LFPA, 2012, Art. 3).

La actuación de PROFEPA, fue con la finalidad de proteger el medio ambiente previniendo daños subsecuentes a la salud, por lo cual la resolución se apegó a los lineamientos del *acto administrativo*, demostrando que PEMEX no cumplía con las medidas de seguridad ambientales. Del marco normativo anterior, la representante legal de PEMEX, no atacó el acto administrativo, no presentó alegatos ni pruebas contundentes para objetar las determinaciones de modo, tiempo, lugar, respecto de la PROFEPA, tal pareciera que el proceso fue simulado o simplemente meras cuestiones de trámite en relación al papel desempeñado por el quejoso.

→ **Construcción ilegal de 5 niveles para 8 viviendas de uso habitacional, la legitimidad para acudir a juicio**

Un funcionario Público mediante un juicio ordinario solicitó la nulidad de una constancia de zonificación de uso de suelo y de construcción de un edificio, ya que contraviene los ordenamientos y características que se permite en el lugar para la altura de un conjunto habitacional, argumentando que de acuerdo a la normativa urbana le corresponde sólo tres niveles como máximo.

Alegó que no debe probar su interés legítimo y jurídico para hacer la impugnación que se comenta, ya que lo hace mediante una acción pública y no un juicio de nulidad, por lo que sostiene que para la derivación del procedimiento, sólo debe contemplarse lo mandado por el artículo 106 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que establece:

Para dar trámite a la acción pública, bastara que se presente por escrito y que se indiquen los hechos, las presuntas infracciones cometidas, los datos de la autoridad o autoridades presuntamente infractoras, el nombre y domicilio del actor, así como los medios de prueba con que cuenten. (Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, artículo 106).

En atención al derecho fundamental de acceso a la justicia y al principio *pro persona* del 1º constitucional federal, además de sus facultades respecto de su legitimidad para acudir a juicio por la lesión de un bien general o el acatamiento de una disposición, se le otorga el Amparo, redireccionando el procedimiento a una “acción de

lesividad”, con los términos y plazos que rigen esta figura y no la del juicio de nulidad como un particular.

Lo rescatable del asunto, es que la parte quejosa hizo valer mediante una acción pública el reconocimiento del derecho ambiental, por otra vía jurídica. Es decir, la acción pública tiene elementos procedimentales diferentes que el interés difuso y legítimo en cuanto a su normatividad, los cuales representan instrumentos relevantes de estudio.

→ **PROFEPA multa a lubricantes finos peninsulares, S.A de C.V, por exportación ilegal de madera protegida**

La aduana mexicana retiene una carga de madera que se pretendía exportar por un particular hacia China. La carga consistía en madera protegida *dalbergia palo escrito*, dicha madera se declaraba de manera ilegal, ya que presentaron documentos de otro tipo de madera, haciéndola pasar por madera *Samanea Saman*. Por tanto, según la inspección que se le hace a dicha carga por la PROFEPA, la madera que se exportaba pertenecía a la madera protegida *dalbergia palo escrito*, lo cual representaba un delito de carácter ambiental, procediendo la autoridad ambiental a imponer una multa y dejar bajo resguardo la madera en comento.

Medularmente alegó el quejoso, que no existió flagrancia respecto de la inspección hecha a la carga por las autoridades ambientales administrativas por PROFEPA, lo cual resulta ineficaz, ya que a petición de la aduana, es que se hace la inspección comentada, quienes tienen la facultad de revisar las cargas y documentos que las amparen y que sean motivo de exportación, dentro del recinto en que laboran dichas autoridades. Por tanto, no se requería la flagrancia contemplada en la legislación ambiental citada, sino que, con la mera petición que hace la autoridad fiscal aduanal a la PROFEPA, queda surtida la competencia para la vigilancia e inspección que le facultan a dicha procuraduría las leyes de la materia.

Por otra parte, nunca se atacaron los datos técnicos vertidos en el acta de inspección, sino que el quejoso sólo se limitó a desvirtuar la legalidad de la revisión que se le hizo. Con lo ya dicho sobre la flagrancia, no queda materia de sus conceptos de violación a estudio, por lo que se le niega el amparo.

A mayor abundamiento, importa poner de relieve que la parte quejosa, ataco sólo un concepto de impugnación, sobre la flagrancia, lo que de acuerdo a la normatividad administrativa vigente,<sup>104</sup> no aplicaba dicha figura, puesto que al momento de reclamar un acto, ante una autoridad administrativa o jurisdiccional de manera bilateral, se configuran las disposiciones aplicables del acto administrativo. No obstante, en un esquema diferente opera la flagrancia cuando la autoridad observa a un ciudadano cortando un árbol de manera ilegal, robando un auto, y en ese momento aplica la ley, aunque en este caso, fue un acto bilateral que para poder exportar la madera el quejoso estaba sujeto a diferentes revisiones.

Lo anterior, adquiere especial relevancia, pues tratándose de impugnaciones de actos administrativos, se debe de atacar de fondo el acto administrativo, en este caso el acta que levanto PROFEPA, en relación con la aduana, en ningún momento se quiso desvirtuar los dichos de las autoridades ambientales y administrativas, ya que ni si quiera se objetó bajo que instrumentos o herramientas identificaron, sí la madera pertenecía a otra, su peso, su tamaño, su color, entre otras cosas, como la personalidad de los visitantes, facultades de la autoridad para emitir el acto.

→ **Autorización de Impacto Ambiental a la Empresa “Dragados del Golfo” por la Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).**

Se hace una visita de inspección extraordinaria a la empresa quejosa (Dragados del Golfo) por parte de PROFEPA, pidiendo acreditara tener el permiso de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), sobre el impacto ambiental para desempeñar sus labores. La empresa combate la infracción que se le impone, argumentando el no haber acreditado tener el permiso solicitado por PROFEPA, señalando que existía un oficio del titular de enlace de la SEMARNAT, en el que se les informaba que no necesitaban de dicho permiso para llevar a cabo sus labores. Además, la fundamentación del acta y de la sanción que se les impone fue errónea. La fecha en que se circunstanció el acta, también estaba equivocada.

La Sala Administrativa intenta subsanar los errores que se contienen en el acta de inspección y en la sanción impuesta, por señalar que “se deben subsanar los errores involuntarios de la autoridad para salvaguardar el posible daño que se causaría al medio

---

<sup>104</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo

ambiente”. El tribunal colegiado otorga el Amparo y la justicia federal al quejoso, por estimar que el acto administrativo debe tener una correcta fundamentación y motivación, debe darse la exacta aplicación de la ley, sin subsanar el acto administrativo, no importando que sea para la protección ambiental. Es decir, corre la misma suerte de cualquier acto administrativo aplicado al gobernado y no puede la autoridad judicial subsanar irregularidades de la autoridad administrativa, ni llevar a la vida jurídica, más elementos que los que constituyen la *litis* del procedimiento, sin importar la materia ni la relevancia del impacto o deterioro ambiental, ponderando como bien jurídico superior la seguridad jurídica del gobernado.

Lo rescatable del juicio, es la sólida defensa de los abogados de la parte quejosa, pues tenían dos alternativas para obtener éxito: la primera por la vía penal,<sup>105</sup> y la segunda por el juicio ordinario de nulidad que los llevó al juicio constitucional para obtener el éxito. De ahí, que en esta sentencia hay muchos elementos de estudio, en donde tanto la autoridad administrativa, así como la sala que conoció del juicio ordinario, quisieron desvirtuar y ponderar derechos; colocar el impacto y deterioro ambiental, como bien jurídico superior de la seguridad jurídica del gobernado.

De las consideraciones expuestas, se observa que las autoridades ambientales atribuyeron un acto de manera ilegal a la empresa DRAGADOS, así como la Sala Especializada en Materia Ambiental, sustentó sus argumentos de manera ilógica y justificando los errores de las autoridades ambientales en errores involuntarios, los cuales para efectos del presente estudio, el Tribunal Colegiado sentó las bases para puntualizar que en cualquier acto administrativo no debe seguirse de insubsistencias sino de acuerdo a derecho, a un control constitucional.

→ **Permisos para pesca de especie protegida, aún con fines científicos, idoneidad de los medios para que se otorgue.**

Un particular solicitó a SEMARNAT un permiso para la pesca de una especie protegida, (*almeja pismo, tivala stultorum*) con meros fines de cultivo y estudio sobre su viabilidad de explotación. Se le otorgó permiso por 90 días para llevar a cabo dicho estudio. Sin embargo, el particular después de dicho plazo, entregó resultados insuficientes para que

---

<sup>105</sup>El tribunal colegiado, hace una interpretación relevante, que para el caso del acto administrativo impuesto al gobernado no deben existir analogías para la imposición de los mismos. Es decir, especulaciones, pruebas incompletas, errores involuntarios, etc.

se le otorgara un nuevo permiso. Ante tales resultados, el quejoso volvió a solicitar un nuevo permiso, negando el permiso la autoridad por existir peligro en la reproducción de la especie, además de que la prevención y estudios requeridos al quejoso, no cumplió con un sustento científico, que acreditara que no causaría algún daño a la población de las almejas.

La autoridad argumentó que según los estudios que posee, el quejoso pondría en riesgo a la especie protegida, impactando negativamente en su población. El quejoso se inconformó en primera instancia, pero no aportó medios probatorios con los que revirtiera la postura técnica de la autoridad que le niega el permiso para seguir la pesca de la especie en riesgo.

Lo medular de esta sentencia, radica en que el tribunal constitucional determinó que el quejoso no puede, aún con fines académicos o científicos, poner en riesgo una especie protegida, y menos argumentando formalidades como la personalidad de quien le emite la negativa, o la ilegalidad de forma en el documento en que se contiene el acto de negación. Además se desprende de esta resolución que el particular debe presentar medios idóneos y científicos para la explotación de recursos naturales, que acrediten la viabilidad del aprovechamiento que pretende hacer uso de dichos recursos, privilegiando la protección del medio ambiente, de conformidad a Ley de Protección a la Vida Silvestre y al artículo 4º constitucional federal.

→ **Instauración de un procedimiento administrativo por omisiones en una acta de inspección emitida por PROFEPA, respecto de un incendio forestal**

Mediante una orden de inspección instaurada a un particular por un incendio forestal de 750 hectáreas aproximadamente. Se le inicia un procedimiento administrativo por posibles omisiones a la legislación ambiental aplicable.<sup>106</sup> Al particular se le otorga término para presentar pruebas respecto el acto controvertido, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

---

<sup>106</sup> Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, artículos 58, 117, 122, 124, 125, 158, 163, 171, Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable artículos 119, 120, 121, 161, 163, Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Norma Oficial Mexicana NOM-015-SEMARNAT/SGARPA-2007, Ley General de Equilibrio Ecológico artículos 167 Bis, 167 Bis 1, 167 Bis 2, 167 Bis 3, 167 Bis 4, Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 14, 16, 19, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 56, legislación que estima la autoridad ambiental argumenta su orden de inspección y de la cual la parte quejosa debió tomar en consideración.

Así, el particular no pretendió combatir la resolución del procedimiento administrativo, sino la inspección que se lleva a cabo del predio. Lo anterior, resulta inoperante, dado que el juicio administrativo procede sólo frente a resoluciones definitivas de la administración pública y no frente a todo acto que no conlleve la decisión final de la autoridad respecto de cualquier acto de molestia.

Resulta oportuno señalar que el quejoso atacó una resolución inconclusa, llevada a cabo por la autoridad administrativa ambiental, toda vez que la PROFEPA, inició un procedimiento administrativo que todavía no concluía con una resolución final, respecto de las omisiones por el incendio forestal. Por tanto, el acta de inspección se tenía que haberse atacado hasta que se le impusiera un resolutivo final al quejoso, (principio de definitividad) para estar en condiciones de objetar la actuación de la autoridad administrativa.

En esta resolución, se niega el amparo al quejoso y sobresale la interpretación de la procedencia del juicio contencioso administrativo respecto de actos definitivos de la autoridad, y actos de molestia. La quejosa, no planteó una defensa correcta para argumentar sus hechos, pues cito jurisprudencias que no son obligatorias y no tienen efectos vinculantes para el tribunal que dictó la sentencia. Sin embargo, se observa que únicamente se siguió un camino procesal, sin elementos de estudio para la fundamentación y motivación de la *litis*, en cuestión.

→ **Otorgamiento de permiso de siembra de maíz transgénico para liberación experimental, piloto y comercial de organismos genéticamente modificados.**

Se niega el amparo a la empresa transnacional (Monsanto), dado que su acción planteada deviene de una acción colectiva, la conducta que plantea lesiona y vulnera el derecho al medio ambiente, por lo que los magistrados estimaron inoperantes sus conceptos de violación.

El cinco de julio del 2016, la c. Adelita San Vicente Tello, representante de la empresa Semillas y Agroproductos Monsanto S.A de C.V, presentó un amparo y recurso de revisión, mediante una acción difusa, pide al juez permita a la “colectividad” sembrar maíz transgénico en México, con fines comerciales. Solicitó los permisos ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA) y ante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Ante la

negativa, acude al juicio constitucional, sobreseen la acción planteada, decretándose una *medida cautelar* para proteger los posibles riesgos y daños al medio ambiente. Sin embargo, ante la anterior determinación, la quejosa acude al recurso de revisión en donde refiere que no le otorgaron garantía de audiencia y seguridad jurídica. Promueve en el mismo sentido, recurso de revisión, y el tribunal que conoce del recurso, reafirma lo que aduce el tribunal primogénito, predominando la medida precautoria hasta entonces no se pronuncien sobre los informes de las autoridades requeridas para determinar que impactos tiene el maíz transgénico.

De esta resolución respecto las acciones colectivas podemos obtener que: el Tribunal Colegiado mencionó que de la interpretación de las acciones colectivas relativas al capítulo quinto del CFPC, el asunto es trascendental, ya que impactara a la sociedad mexicana. Toda vez que derivado del artículo 17 de la Constitución General de la República, se llevó a cabo la incorporación de las acciones colectivas, de lo que sobresale el goce a un medio ambiente sano.

De ahí que, cuando se hace valer una acción colectiva debe tenerse sumo cuidado para identificar cuál es el, interés afectado, a efecto de constatar si está involucrado un derecho humano, como lo es, el derecho humano al medio ambiente adecuado, reconocido en el artículo 4º del pacto federal.

Preciso, que con las nuevas medidas de solución de conflicto no deberán de limitarse a las disposiciones procesales ordinarias, sino que el juzgador del proceso, de igual manera, deberá valorar la cuestión sometida a su potestad decisoria, con la perspectiva de derechos humanos. Más aún, porque el artículo 4º constitucional, regula a desenvolverse en un medio ambiente adecuado, no debe ser visto como una norma programática, sino como la obligación del Estado de garantizar el respeto a ese derecho y reconocimiento de la responsabilidad para quien lo lesione.

El tribunal niega el amparo a la quejosa, por considerar que el hecho de haber atacado el acto, mediante una acción colectiva representa una victoria significativa para todo el país, pero en el caso concreto todas las acusaciones legales de la parte quejosa no desvirtuaron el asunto, ya que no sólo en México, sino en gran parte del mundo se ha cuestionado a la empresa Monsanto, por su falta de ética y falta respeto a la tierra madre.

→ **Promueven mediante un juicio ordinario civil una acción colectiva, para que un área deportiva se declarara constitutiva de una comunidad.**

Un grupo de personas originarias del pueblo de Santiago Zapotitlán, presenta una acción difusa, en la vía ordinaria civil, reclamando que son originarios del pueblo, que poseen un inmueble, del que indican, les pertenece el bien inmueble determinado como una “área deportiva o ecológica de preservación”. Presentan como pruebas diversos oficios de reuniones y de mesas directivas designadas y organizadas por el propio pueblo, de las cuales se ha otorgado el aprovechamiento del bien a favor de la colectividad, expresando que en el año 2008 se les dio en administración el dicho inmueble. Promueven su acción, en representación de una Asociación Civil (Espacio Comunitario Ricardo Flores Magón).

Argumentan su petición en el artículo 581, fracción I,<sup>107</sup> 587, en relación con el numeral 580 fracción I, del CFPC, les desechan la demanda ordinaria y el recurso, por no acreditar los requisitos de procedencia y legitimidad de la acción colectiva. Aunado a lo anterior, apelan tal resolución, argumentando en el mismo sentido que el tribunal aplico de manera incorrecta el artículo 588, fracción IV, del CFPC, porque no observo la procedencia de la acción colectiva que se plantea, toda vez que se trata de un pueblo originario al que se le debe dar prioridad, además de ser un inmueble de preservación ecológica y de la cual se protege el patrimonio de la comunidad, así como el cuidado al mismo.

En síntesis, la parte quejosa pretendía adjudicarse un bien inmueble de carácter privado, con la justificación de que el pueblo tenía la posesión del mismo y que se utilizaba como un área ecológica. A pesar, de contar con un dueño el área ecológica, lo que dejo de observar la parte quejosa, fue que no se le vulneraba el derecho al medio ambiente a toda la colectividad, que el hecho de habitar en un área ecológica no quiere decir que restrinjan tales derechos.

---

<sup>107</sup> Acción difusa: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que 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. (CFPC, art. 581).

Lo relevante del asunto es que las 30 personas que pretendían adjudicarse del bien inmueble para su comunidad, presentaron una demanda para que surtiera efectos, como si se tratara de una acción en donde se vulneran derechos ambientales. En otras palabras, la parte demandada demostró que la acción planteada por la parte quejosa, no encuadraba en la legislación de los derechos difusos o colectivos, toda vez que la adjudicación de un bien inmueble de carácter privado, se sigue bajo otras reglas procesales.

Resulta toral por la reforma del 2011, porque las acciones difusas buscan la protección del interés colectivo y no del particular. Pues hay que tener presente las limitantes y reglas procesales para llevar a la tutela y la protección de los derechos difusos, pues no se trata de proteger a todo el mundo, hay reglas claras para resguardar derechos jurídicos y legítimos de manera individual y colectiva.

Finalmente, podemos rescatar como elementos principales del asunto en comento, los requisitos inobservados en la demanda como son: la legitimidad, la causa e interés que se protege, para efecto de valorar y estar en condiciones de solicitar la protección de la justicia federal.

→ **Omisión legislativa por no dictar la reglamentación de la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal. Específicamente al “Canal Nacional”.**

Un ciudadano de nombre: Edmundo López de la Rosa, Consejero del Pueblo de Mexicaltzingo, promueve Juicio de Amparo Indirecto, en contra de diversas autoridades por omisión legislativa, en relación a regulación de la Ley de Salvaguarda (sic), acto continuo le desechan la demanda por considerar improcedente y que atentaba contra el principio de relatividad. Ante tal resolución el quejoso promueve recurso de queja, alegando la protección del medio ambiente, la salud y al patrimonio cultural.

En su demanda expreso que es nativo del pueblo originario de Mexicaltzingo, y que por la falta de protección al Canal Nacional, vulnera sus derechos humanos, que ponen en riesgo la identidad cultural del canal, la protección del medio ambiente, porque, exponen a la población de adquirir enfermedades derivadas de los desechos que se tiran ahí (...).

La parte quejosa adujo que derivado de la creación de la Ley de Salvaguarda, el legislador no emitió leyes reglamentarias que tuvieran como objeto y cuidado sanitario de los canales en la ciudad de México.

El tribunal colegiado que conoció del recurso de queja, precisó que en efecto son suficientes los argumentos del quejoso, pues el poder legislativo local debió legislar en la materia, dejando una insuficiencia sustancial y adjetiva en la creación de la norma, omitiéndose incluir derechos u obligaciones a los destinatarios de la ley.

El análisis relevante del tribunal colegiado, fue que la aceptación de un interés legítimo, genera una obligación en el juzgador de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aún cuando estos salgan de la esfera individual, por lo que para el caso particular no es necesario invocar sentencias al respecto.

Podemos rescatar que el tribunal, a efecto de mantener en óptimas condiciones el Canal Nacional de Chalco y el Canal de Cuemanco, tomo como derechos vulnerados la violación al derecho humano a un “medio ambiente sano”, consagrado en el artículo 4 constitucional, pues al poblado le causa perjuicio; el mal estado en que estos canales se encuentran, volviéndose focos de infección que perturba la salud en general.

Motivo por el cual el Juicio de Amparo de origen, incumplió el mandato constitucional y/o la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico, le ordena el Tribunal Colegiado, dictar una nueva resolución al Juez de Distrito, para efecto se pronuncie sobre las medidas cautelares pertinentes, para garantizar el derecho al medio ambiente a toda la población.

→ **Construcción de una torre de 16 niveles, 56 departamentos y 4 sótanos que afectan el interés legítimo.**

La quejosa Luz María Fernández de Rodríguez Peña, vecina de un condominio, en la Delegación Cuajimalpa de Morelos, Ciudad de México, presento un Juicio de Amparo Indirecto, reclamando la suspensión provisional y definitiva sobre la construcción de un edificio, para que no se siguiera construyendo un edificio, del condominio en el que habita la quejosa, argumentando que la nueva construcción atenta contra sus derechos fundamentales como son: derecho al medio ambiente sano y su libre desarrollo,

manifestando que la construcción resulta contraria a un “acuerdo mediante el cual se declara zona especial de Desarrollo Controlado” a la zona (...).

Ante la negativa del amparo, por no acreditar la norma que rige el acto que reclama, presenta recurso de queja exponiendo que se encuentra en una situación donde le asiste un interés legítimo, para defender sus derechos de sus asociados, que constituyen derechos difusos en favor de los habitantes de la ciudad de México, relacionados con la conservación del medio ambiente. El juzgado de segunda instancia, también le niega el recurso de queja, por no aportar ningún elemento que pruebe que la ejecución de la construcción causa un daño inminente a su pretensión. Lo importante del presente asunto, es que la quejosa señalo pruebas documentales que no atacaban la acción planteada, presento la escritura pública en donde era propietaria de sólo una habitación y vecina del fraccionamiento en condominio, planteando que era vecina, sin tomar en consideración que dentro de la escritura existían los permisos y consentimientos de los mismos por la construcción, discutiendo que por el simple hecho de una construcción de más niveles, le afectaba el derecho al medio ambiente y esparcimiento.

Como se advierte, la quejosa pretendió encausar una acción ante la reforma tan novedosa del 2011 en materia de derechos difusos, pretendió encausar una acción que encuadrara a una afectación del medio ambiente, lo cual refiere que no se trata de especular que existen afectaciones al medio ambiente, por el simple hecho de construir una casa, más alta o más baja, sino de demostrar un elemento de prueba directo, que demuestre que se causa un daño inminente al medio ambiente, encuadrando tal disposición a lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Resulta apropiado, apuntar el análisis que hace el Tribunal Colegiado en relación con el Interés legítimo: el Tribunal Colegiado tiene presente que las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 06 de junio del 2011, específicamente al artículo 107, fracción I, ya dan la posibilidad de presentar amparos no solamente a aquellos titulares de derechos, sino también por quienes tienen un *interés legítimo*, en el asunto.

Ahora bien, el interés legítimo puede ser individual o difuso según la afectación que se reclame. La doctrina ha definido a los derechos difusos como aquellos que pertenecen a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o indeterminable,

vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que le es común.

Desde la perspectiva judicial, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión entre los intereses jurídicos e intereses legítimos para efectos del juicio de amparo, determino que: las normas que tutelen el *interés jurídico*, son susceptibles de generar derechos subjetivos en beneficio de personas determinadas y sus efectos pueden ser individualizados de tal manera que se afecte inmediata y directamente el estatus jurídico de la persona, mientras que las relativas al *interés legítimo* no generan derechos subjetivos, ya que protegen derechos difusos y están encaminadas a producir ciertos resultados en la sociedad o en algunos núcleos o grupos que la integran y que carecen de personalidad jurídica.

→ **Programa de Verificación Vehicular “hoy no circula”**

Un ciudadano de nombre José Leonel Andrade Alarcón, presento un Juicio de Amparo Indirecto en la Ciudad de México, reclamando que el Programa de verificación vehicular “Hoy no Circula”, afecta un derecho fundamental al libre tránsito, lo que le causa un daño a su persona, por no poder circular un día al mes, y cuando se encuentre el supuesto del color y número del holograma. La Jueza de Distrito, le concede una medida provisional, para efecto de que pueda circular normalmente todo el año, y para que el Programa no se le aplique, toda vez que de la interpretación de los supuestos normativos de dicho programa queda exento el quejoso de aplicársele, por tener un carro de reciente modelo, además de que la medida cautelar no sigue perjuicio al interés social ni contraviene disposiciones de orden público.

Ante tal determinación, la Secretaria del Medio Ambiente de la Ciudad de México, a través de su apoderado Jurídico, (parte recurrente), interpuso recurso de queja, objetando tal determinación impuesta al quejoso, exponiendo que la concesión de la suspensión provisional, si contraviene disposiciones de orden público y sigue perjuicio al interés social. Es decir, ante la problemática de la salud de la población, el tribunal tiene que velar por el derecho al medio ambiente, ya que por el simple hecho de que el quejoso no circule por los días señalados por el determinado programa, no se limita o se restringe su derecho al libre tránsito, pues puede hacerlo efectivo a través de otros medios para trasladarse, incluso el uso de transporte público.

Lo anterior tiene relevancia, puesto que los agravios hechos valer por la Secretaría del Medio Ambiente, son de suma importancia, refiriendo la problemática de la salud, los altos niveles de contaminación, las enfermedades, así como los criterios, acuerdos internacionales y locales por las que México es parte adherente. No obstante, se tiene que velar y colocar el derecho del medio ambiente, por encima de cualquier derecho, en este caso el derecho del libre tránsito.

→ **Evitar el crecimiento irregular en asentamientos humanos en zonas de riesgo ecológico.**

El ciudadano Sabino Cervantes Guarneros, promueve un Juicio de Amparo Indirecto, ante un Juez de Distrito, del Distrito Federal, (ahora Ciudad de México) alegando la “omisión por diferentes autoridades ambientales”, por hacer caso omiso en implementar acciones y procedimientos administrativos para retirar los asentamientos humanos irregulares en una zona ecológica, que contravienen la normatividad aplicable en el suelo de conservación de la Delegación Tláhuac, Ciudad de México.

Argumenta el ciudadano que ha presentado más de 50 denuncias ante las autoridades ambientales, alegando que el crecimiento urbano irregular ocasiona el detrimento de las funciones ecológicas de su entorno, en recarga de acuíferos, zonas lacustres, lo que incide en la mala calidad del agua de las microcuencas, además de la demanda de servicios públicos de saneamiento y suministro de agua potable mismos que cada vez son más difíciles de proporcionar.

El quejoso adujo que tiene un interés jurídico y legítimo reconocido en la Ley de Amparo, sin embargo, el tribunal estimo sobreseer el juicio de amparo al considerar que no acreditaba la afectación directa a su interés legítimo y jurídico que le asiste.

Ante el anterior esquema, la parte agraviada presenta recurso de revisión, alegando en el mismo sentido que al ser vecino de la Delegación en comento, el tribunal tendrá que hacer una interpretación del interés difuso, toda vez que se le vulnera el derecho al medio ambiente.

Lo trascendental del asunto es la subsunción de la interpretación doctrinal y procesal respecto de la operatividad de los derechos difusos, en relación con el artículo 4 constitucional en los términos siguientes: el derecho fundamental tutelado en el artículo 4º constitucional tiene dos naturalezas: individual y colectiva, en el caso del

derecho al medio ambiente, si bien en algunos casos su defensa puede derivar de un presupuesto como lo es el interés jurídico, en otros, tal defensa puede derivar de un interés difuso.

Los intereses difusos son los que pertenecen idénticamente a una pluralidad de sujetos, en cuanto a integrantes de grupos, clases o categorías de personas vinculadas con motivo de una pretensión de goce. La satisfacción de fragmento o porción de interés que atañe a cada individuo se extiende, por naturaleza, a todos, del mismo modo que la lesión a cada uno afecta simultánea y globalmente a los integrantes del conjunto comunitario

Refiere el Tribunal que existe un problema nominal respecto de estos conceptos, toda vez que se utilizan indistintamente por la doctrina y por autores como intereses de grupo, intereses sociales, intereses colectivos, intereses supra individuales, intereses de clase, entre otros, considerándose como sinónimos. Perfecciona, que el derecho no tutela cualquier tipo de interés o el interés eminentemente personal, sino sólo aquel que es considerado relevante por la colectividad para su normal convivencia.

Por otro lado en cuanto a los derechos subjetivos, explica que son aquellos inherentes al hombre por su sola pertenencia al Estado. Implica la posibilidad del ejercicio de un poder o facultad respecto de un determinado “*bien*” para la satisfacción de un interés que la sociedad ha considerado digno de protección.

Dentro de esta tesis se concibe al derecho subjetivo como el título que faculta el ejercicio de un poder encaminado a la defensa un derecho.

En resumen el derecho subjetivo lleva implícita la facultad de exigir a otros sujetos o al Estado coactivamente, la satisfacción de los fines que le han sido asignados por el ordenamiento jurídico, entre estos, derechos a la salud o a un medio ambiente sano. El Tribunal Colegiado, concluyo que derivado de la gran gama de intereses, así como las diferentes clasificaciones doctrinarias, de intereses individuales, públicos, privados, personales, sociales, de la doctrina italiana en intereses individuales y colectivos o difusos característico de estos intereses es que se le garantiza a la colectividad que tendrá una esfera de protección que no puede ser molestada, mediante actos que no sean legales.

El Juzgador en la actualidad, la concepción es analizada desde la óptica de los derechos de tercera generación, a los que se les denominó intereses difusos, porque el principal obstáculo a superar lo constituía la teoría procesal de la legitimación, al no encontrarse las personas en el supuesto clásico del derecho subjetivo individual.<sup>108</sup> Es así que, a través del reconocimiento del interés difuso, específicamente en el ámbito del derecho ambiental y/o ecológico, se obtiene:

- El derecho a la impartición de justicia con una mayor amplitud y cobertura.
- El derecho a la impartición de justicia respecto de intereses relevantes.
- La legitimación se hace flexible, esto en tanto orden jurídico lo permita.

Lo primordial de esta sentencia, es que el juzgador hace una interpretación del interés legítimo, en la que no se trata de una mera especulación en un derecho humano, constituya o represente que los órganos federales protejan. Sino que tienen que tomar en consideración la acreditación de la afectación de un interés legítimo, de marea directa en la esfera personal. Es decir, que la conducta que se reclame tiene que encuadrar en el supuesto normativo del capítulo relativo a los “intereses difusos” del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como la Ley de Amparo. Por tanto, el Tribunal Colegiado llega a la conclusión que se revoque la sentencia recurrida, en el tenor de que la Justicia no lo ampara ni lo protege al quejoso.

**A modo de síntesis:** podemos concluir que los tribunales colegiados, en diversas sentencias, específicamente en el Amparo Directo 474/2015, así como los juzgados de distrito, reafirman la importancia de las acciones colectivas, interpretan la Constitución y establecen los principios vinculados con el *interés legítimo*. A pesar, de que los procesos colectivos tienen semejanza con la reforma a la Ley de Amparo, existen otros procedimientos similares, con características diferentes, en torno a la protección ambiental por la vía del Juicio de Amparo Directo, donde se reclama la protección de especies protegidas, la conservación de áreas verdes, la contaminación del aire y la alteración de cultivos endémicos en México (maíz transgénico), la preservación de la Biosfera, por el *interés legítimo*, a través del juicio de garantías en la vía directa e indirecta.

---

<sup>108</sup> Entre los requisitos del derecho subjetivo, que el sujeto que reclama como titular la violación del derecho debe acreditar que le asiste un interés directo cierto e inmediato.

No podemos olvidar que otros instrumentos constitucionales, también han marcado un significativo avance en la protección ambiental, el más importante de ellos, ha sido el Juicio de Amparo Directo, el Recurso de Revisión y de Queja, por las garantías e instrumentos ágiles para el gobernado en la protección difusa en México.

En las acciones colectivas encontramos entonces, que los derechos difusos no se pueden dividir, que no se pueden emprender acciones colectivas en materias educativas, de transparencia, de salud, que no se pueden emprender acciones colectivas contra el Estado, sólo con el carácter de proveedor de servicios públicos, además de que desde año 1983 la Procuraduría de Protección al Consumidor era la única Institución legitimada para promover acciones colectivas, y durante todo el tiempo hasta la aprobación de la reforma, se obtuvo éxito en un sólo procedimiento. En la actualidad, las acciones colectivas se convierten en un nuevo instrumento indispensable para toda la sociedad. Los ciudadanos no pueden ejercitar acciones colectivas en materia ambiental, si no cuentan con los mecanismos suficientes, con el reconocimiento, con la información suficiente de las vías de acceso y el alcance de la norma de los recursos naturales.

#### **4.3.4 Reflexiones Capitulares**

Lo relevante de este capítulo para nuestra investigación lo podemos identificar y agrupar en las siguientes siete reflexiones:

**Primera.** Llevamos más de seis años en la construcción de un nuevo modelo de justicia colectiva ambiental en todo el país, a través de las acciones colectivas. Un modelo que sigue adoptando características jurídico-sociales individualistas, respecto intereses arraigados a derechos subjetivos reales y directos. Herramientas de actuación para los impartidores de justicia complejas e insuficientes, puesto que los procedimientos siguen las reglas específicas tradicionales, respecto: la falta de especialización y capacitación de las instituciones legitimadas para promover acciones colectivas, entre ellas, PROFECO, que desde que se aprobó la reforma constitucional, ha promovido solo once acciones colectivas, de las cuales cinco fueron admitidas en el tribunal, dos se resolvieron por algún convenio judicial y las cuatro restantes pendientes de admisión, lo que ocasiona que los procedimientos sean deficientes y no concluyan satisfactoriamente.

**Segunda.** En el entorno jurídico mexicano, prevalecen diversos procedimientos de naturaleza civil y de competencia federal, entre ellos el “Juicio de Amparo o de Garantías” que tiene mucha semejanza a las acciones colectivas. Pero, estos procedimientos son diferentes a las acciones colectivas, por el objeto que persigue es distinto, (la sentencia que se dicta solamente beneficia a quien promovió la acción), por las figuras jurídicas de notificación, los medios de apremio y las medidas cautelares, entre otros. Por ejemplo, el cuestionamiento de muchos abogados fue ¿Qué sí a través del Juicio de Amparo se podría regular las acciones colectivas en materia ambiental? lo que dio como resultado, un análisis normativo, en la que legalmente y procesalmente no teníamos un medio instrumental para que en los tribunales federales, se pudieran reclamar violaciones de grupos, asociaciones, donde los efectos de la sentencia y con un mismo juicio se protegieran y beneficiaran diversas personas, independientemente si acudieron o no al juicio, con efectos *erga omnes*.

**Tercera.** Algunas autoridades legitimadas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, para llevar a los Tribunales Federales, acciones colectivas, entre ellas, la CONDUCEF y la COFECE, no cuentan con el adiestramiento y capacitación idónea, para promover y defender a los grupos de consumidores y ambientalistas que sufren un daño en su esfera jurídica. De las constancias que obran en el anexo A.4 y A.6, se desprende que estas autoridades no tienen registro sobre el tema, no han promovido ninguna acción colectiva y no han recibido información y capacitación de las acciones colectivas, lo que resulta una situación preocupante para el País.

**Cuarta.** En la actualidad diversas autoridades de índole económico, entre ellas, la PROFECO, resalta su eficiencia en la solución de conflictos colectivos, a través de mecanismos alternativos de solución de controversias, como la “queja y los acuerdos entre las partes”, lo que resulta curioso, porque dicha autoridad, no está siguiendo y vinculando el modelo de justicia colectiva, plasmado en el Libro V, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Es decir, de las constancias que obran en los anexos A.2 y A.2.1, se advierte que solamente se han promovido once demandas colectivas, de las cuales cinco demandas fueron admitidas y dos resueltas por convenio judicial, las cuatro restantes, están pendientes de admisión y reservadas para su información. Lo que evidencia, que se están resolviendo los conflictos colectivos por otras vías, entre ellos la

queja y los acuerdos, lo que para nuestra investigación, no representa algún avance significativo en torno a la procuración e impartición de justicia colectiva en todo el país.

**Quinta.** A partir de diversas ejecutorias dictadas por tribunales de Distrito y Colegiados, entre ellas el (Amparo en Revisión Civil 2/2015 otorgamiento de permiso para siembra de maíz transgénico), las acciones colectivas resultan ser un instrumento magnifico de protección difusa. De ahí, que cuando se hace valer una acción colectiva, debe tenerse sumo cuidado para identificar cual es el interés afectado, como lo es el derecho humano al medio ambiente adecuado, reconocido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que con los nuevos instrumentos de protección difusa, el juzgador no deberá limitarse a las disposiciones procesales ordinarias (CFPC, LGEEPA), sino que deberá valorar la cuestión sometida a su potestad decisoria, con la perspectiva de derechos humanos, lo que significa que el derecho ambiental, no debe ser visto como una norma pragmática, sino como la obligación del Estado de garantizar el respeto y reconocimiento de los mismos.

**Sexta.** El Juzgador en el Recurso de Queja 53/2016 (omisión legislativa, por no dictar la reglamentación de la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico...), preciso que a través del interés difuso, se generan derechos para personas físicas y morales, pero cuando se reclamen estos intereses, la conducta debe encuadrar en el supuesto normativo del capítulo relativo a los “intereses difusos” del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como en la Ley de Amparo, ya que no se trata de especulaciones, sino de acreditar el daño a la autoridad jurisdiccional.

#### 4.4 Conclusión General

Después de todo, ¿qué importancia tiene esto? Los resultados y las reflexiones de la tesis, lo podemos identificar y agrupar en los siguientes doce puntos:

Con todo lo anterior podemos decir que el sistema jurídico mexicano, tiene diversas formas de reconocimiento del derecho humano al medio ambiente, derivadas del ámbito internacional, como generadas en el ámbito interno, siendo considerado un derecho difuso en su gran mayoría. Este reconocimiento, implicó una transformación cultural, que trajo como resultado diversos instrumentos enfocados a la protección y defensa supra-individual de varios sectores.

Primero. En México, se crearon mecanismos relevantes de tutela colectiva. Mecanismos de protección *difusa, colectiva e individual homogénea*, cuyos ordenamientos resultan insuficientes en cuanto su aplicabilidad y reconocimiento. Las instituciones encargadas de llevar a los tribunales federales, no dimensionan la importancia de los efectos, la difusión y el alcance normativo de la magnífica reforma procesal colectiva. A pesar, de tener mecanismos complejos y rígidos, la evolución judicial sigue representando un verdadero problema para los impartidores de justicia, específicamente las autoridades legitimadas por el CFPC y los tribunales federales.

Del desarrollo de la investigación, el problema que se planteó en un inicio fueron los ‘problemas normativos y de acceso a la justicia que continuamente no permiten la construcción real y eficiente de las acciones colectivas en México’. Esta problemática trajo como observación, la debilidad institucional de los órganos legitimados por el CFPC, para llevar los procesos colectivos ante los tribunales federales, además de su limitado marco jurídico, aunado a la capacitación, al conocimiento y especialización que requieren estos organismos para desempeñar de manera fehaciente su labor protectora. Adicionalmente, tenemos un contexto vinculado a la falta de autonomía e independencia procesal para actuar y aplicar la ley. Por tal razón, la hipótesis introducida en el presente trabajo, apela a la especialización de las instituciones, a la difusión y fortalecimiento de los principales actores<sup>109</sup>, para hacer frente a una verdadera justicia colectiva, de la mano con la participación de la sociedad en el campo jurídico. Propuesta cuyo análisis y desarrollo se integra en el cuarto

---

<sup>109</sup> Los principales actores son: PROFECO, PROFEPA, CONDUCEF, CFC, PGR, PJF, el Representante de una colectividad de al menos 30 miembros y las Asociaciones civiles sin fines de lucro, dedicadas exclusivamente a la defensa de derechos e intereses (colectivos o difusos), de que trate la acción.

capítulo que antecede, justificándola en los casos resueltos, cuya información se desprende en los anexos de información y transparencia.

**Segundo.** Uno de los objetivos prioritarios de la presente investigación, consistió en la exposición de diversas teorías de las acciones colectivas, entre las cuales figuran la terminología adoptada para los derechos difusos, los derechos de tercera generación y la figura de la legitimación, en cuanto a los dos presupuestos procesales del: *interés legítimo e interés jurídico*, cuyo vínculo prevalece en la protección de los intereses difusos y colectivos, cuya acotación surge con gran fuerza normativa por diversos especialistas, aplicado al ramo ambiental y a los derechos de los consumidores. Representando el primer espacio de actuación para los grupos en situación de vulnerabilidad; influyendo en la construcción de un marco normativo para la defensa de dichos intereses.

**Tercero.** Otro tema relevante de la presente investigación, residió en la CPEUM y el CFPC, cuya observación normativa, condujo a identificar que los procedimientos de defensa colectiva, guardan semejanza con los juicios civiles federales, sin embargo, tienen reglas especiales que las hacen diferentes. Concretamente, no se puede hablar de un Juicio de Amparo Colectivo, un Juicio de Amparo contra actos de autoridades o contra particulares, puesto que su naturaleza es absolutamente distinta, aunque su denominación sea la misma. En términos prácticos, diversas figuras procesales emanadas del CFPC, son similares a otros juicios federales, pero también existen nuevas figuras procesales que no concuerdan y que en ocasiones son contradictorias con las que se prevén en los procesos tradicionales. Por ejemplo, la fase probatoria, prescripción, requisitos de procedencia, la apelación entre otros.

**Cuarto.** El marco procesal de justicia se creó para proteger sólo dos materias: del consumidor y del medio ambiente, sin embargo, el mayor alcance normativo, fortalecimiento institucional y jurisprudencial, atendió en gran medida se dio a la materia del consumidor, desprotegiendo la materia del medio ambiente en un gran porcentaje, tanto el campo normativo procesal, como en la acotación de la legitimación.

**Quinto** Del análisis efectuado del marco normativo, es posible concebir el avance constitucional y procesal, como un marco sólido y protector de derechos humanos, especialmente de aquéllas que engloban *derechos e intereses difusos*; constituyendo una magnífica reforma constitucional. No obstante, su campo de acción

se encuentra todavía limitado, sólo se contemplaron dos materias de consumo de bienes y servicios en el ámbito financiero y del medio ambiente. Una opción importante sería incluir la materia educativa y de seguridad social, de la mano con el desarrollo permanente de la jurisprudencia.

**Sexto.** En este orden de ideas y por las razones expuestas, las instituciones legitimadas para velar sobre derechos de incidencia colectiva, representan un gran avance judicial, en la cultura jurídica de México. Reconocemos que son demasiados los requisitos para actuar en un juicio, tanto para las autoridades, como para los sujetos agrupados, a diferencia de un juicio ordinario en primera instancia. Sin embargo, a pesar de que la naturaleza de los derechos colectivos es de reciente creación, compleja, y estricta: el objetivo que se persigue resulta beneficioso, porque facilita que accedan a la justicia, grandes corporaciones, que los problemas se resuelvan en un sólo juicio, con el carácter de ciudadano, o como una asociación civil. Por ejemplo, en lugar de promover juicios individuales, se promueve un sólo juicio en representación de los afectados, reduciendo costos procesales y recayendo la sentencia a todos los afectados, con independencia de si fueron llamados a juicio, siempre y cuando se adhieran en el tiempo que dispone la ley.

**Séptimo.** Las figuras jurídicas derivadas del marco normativo comparado en Argentina, Colombia, Brasil y Estados Unidos, han quedado expuestas en el tercer capítulo del presente trabajo, entre las cuales encontramos referentes internacionales para México. En Argentina los derechos de incidencia colectiva, se rigen tanto a nivel provincial como a nivel nacional, son autónomos y sus criterios guían a los ciudadanos para los próximos juicios, además de proteger todos los derechos humanos de incidencia colectiva, y de legitimar al Defensor del Pueblo, cuyo papel es relevante en la impartición de justicia colectiva. También en Brasil, cualquier persona puede emprender un proceso colectivo en diversas materias, otorgándose mayores prerrogativas de legitimación para numerosas entidades, organismos públicos y autónomos. Caso concreto, atiende a la vinculación procesal con México, puesto que está estrechamente relacionado con la categoría tripartita de “derechos difusos, colectivos e individuales”, sólo que se hicieron algunas modificaciones sustanciales al caso concreto de México, en cuanto a la legitimación, a los términos y plazos, a las notificaciones y a la figura de certificación, entre otros.

En cambio, los Estados Unidos de América, se rigen por las *class actions*, tutelando diversos derechos de segregación en las escuelas, derechos de los presos, derechos de voto, derechos de los empleados públicos, casos de consumidores y ambientales, entre otras. México, ha perfeccionado su sistema de acceso e impartición de justicia, particularmente en el (Juicio de Amparo y los procedimientos orales). Finalmente en el sistema colombiano, su marco normativo colectivo se integró en un sólo ordenamiento, en la Ley 472 de 1998, ahí se establecen las reglas procesales de la *acción popular y de las acciones de grupo*. Colombia, es similar a México, se amparan todos los derechos humanos en dos categorías: acción popular y acción de grupo, la primera con carácter preventivo y la segunda con carácter indemnizatorio.

**Octavo.** Del análisis efectuado en el cuarto apartado, es posible identificar los límites y las restricciones, en cuanto a los problemas de acceso a la justicia. Los modelos de actuación de los impartidores de justicia son complejos e insuficientes, puesto que los procedimientos siguen las reglas específicas tradicionales (individualistas). Por ejemplo, la falta de especialización y capacitación de las instituciones legitimadas para promover acciones colectivas, ocasiona que los procedimientos sean deficientes y no concluyan satisfactoriamente. Además, la debilidad institucional por parte de los organismos encargados de llevar a los tribunales las violaciones de incidencia colectiva, por su limitado marco normativo, por la falta de conocimiento de la ley, donde muchas veces se velan por intereses personales, lejos de un interés común.

**Noveno.** Son pocos los casos resueltos por la vía de las *acciones colectivas* en México. De las constancias que obran en la presente investigación, se desprende que tanto la autoridad legitimada por la ley, para llevar a los órganos federales, no conoce e integra de manera correcta la demanda inicial, se prefiere solucionar los conflictos en la vía de la queja o la conciliación, desprotegiendo a un gran número de personas en todo el país, que sufrieron el mismo daño, por la misma empresa y por los mismos hechos, lejos de sentar un precedente importante, se protege de manera individual, desprotegiendo a un gran grupo de personas de toda la nación.

**Décimo.** La nueva ley de *acciones difusas, colectivas y homogéneas*, representa un paso significativo para nuestro sistema jurídico, pero no basta tener los mejores mecanismos legales redactados en una ley; sino el encontrar de ellos, contar con

verdaderas instituciones apegadas a los estándares y criterios legislativos, que logren aplicarla conforme a los principios constitucionales que guían la materia. El CFPC, nos muestra grandes obstáculos y dificultades que debe pasar el ciudadano para hacer valer los derechos difusos, cuando se le afecta en su esfera jurídica. Es por ello, la importancia de fortalecer acciones de seguimiento con los entes legitimados, para lograr incidir en los cambios normativos que requiere México (capacitación, y difusión). En la actualidad diversas autoridades de carácter económico, resaltan la solución de conflictos colectivos, con instrumentos como la queja, los acuerdos, entre otros y no propiamente con instrumentos colectivos regidos por la CPEUM, los cuales son el espíritu y objetivo principal de la presente investigación.

**Décimo primera.** Las tareas prioritarias son muchas, pero la principal debe atacarse en el campo de la difusión y capacitación de los entes encargados de llevar a la tutela jurisdiccional los procesos colectivos, incluso por la vía educativa. La ley faculto a diversos entes públicos y privados, como la CONDUCEF, COFECE y PGR, pero estas instituciones, en nuestro criterio, se han visto limitadas al iniciar una verdadera campaña que permita a los mexicanos conocer y aplicar los nuevos instrumentos de tutela colectiva.

**Décimo Segunda.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas sentencias, específicamente en el Amparo Directo 474/2015, así como los tribunales colegiados y juzgados de distrito, reafirman la importancia de las acciones colectivas, interpretan la Constitución y establecen los principios vinculados con el *interés legítimo*. A pesar de que los procesos colectivos tienen semejanza con la reforma a la Ley de Amparo, existen otros procedimientos similares, con características diferentes, en torno a la protección ambiental por la vía del Juicio de Amparo Directo, donde se reclama la protección de especies protegidas, la conservación de áreas verdes, la contaminación del aire y la alteración de cultivos endémicos en México (maíz transgénico), la preservación de la Biosfera, por el *interés legítimo*, a través del juicio de garantías en la vía directa e indirecta.

No podemos olvidar que otros instrumentos constitucionales, también han marcado un significativo avance en la protección ambiental, el más importante de ellos, ha sido el Juicio de Amparo Directo, el Recurso de Revisión y de Queja, por las garantías e instrumentos ágiles para el gobernado en la protección difusa en México.

En la actualidad los ciudadanos requieren protección de los derechos colectivos, que posibiliten defender su esfera jurídica, procedimientos sencillos, eficaces, acorde a las necesidades sociales y jurídicas, en aras de una armonización judicial. Mecanismos que se apliquen, que se reconozcan y que se tutelen de manera eficiente, tal como se dispuso en la reforma inicial presentada al Congreso de la Unión, por el exparlamentario Murillo Karam. De nada sirven leyes bien redactadas, con muchas disposiciones novedosas, si al final del día no se aplican, incluso ni se conocen, lo que genera que la ciudadanía, opte por otros medios de solución, distintos a los procesos colectivos, del Código de Procedimientos Civiles Federales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 4.5. Fuentes de Información

- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (1984). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: UNAM.
- LXI Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. (2009). *Solicitud para que se dictamine la minuta con proyecto de Decreto del artículo 17 de la CPEUM*. Parlamentario, Puntos constitucionales, México.
- Ministerio del Medio Ambiente, Unidades de Conservación en Brasil ISA. (Septiembre de 2010). *Unidades de Conservación en Brasil*. Obtenido de <https://uc.socioambiental.org/es/fundos/fondos-de-derechos-difusos>
- Acosta, E. J. (1995). *Tutela procesal de los consumidores*. Barcelona: José María Bosch Editor.
- Almanza, L. (23 de Septiembre de 2008). Detienen la IP acción colectiva. *REFORMA*, pág. 98.
- Arellano, Trejo, E., & Cárdenas, Sánchez, J. (2011). *Acciones colectivas en México: la construcción del marco jurídico*. México : Centro de Estudios y de Opinion Pública.
- Barajas, V. M. (2013). La construcción jurisprudencial de la tutela efectiva de los derechos humanos, a través del método del derecho comparado: clave del éxito de las acciones colectivas en México. En L. Castillo, González, & J. Murillo, Morales, *Acciones colectivas reflexiones desde la judicatura* (págs. 93-125). México: Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial .
- Cabrera, A. L. (1993). La Tutela de los Intereses Colectivos o Difusos. En *XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal* (págs. 211-243). México: Universidad Autónoma de México.
- Cabrera, A. L. (2000). *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*. México: Porrúa.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Union LXI. (2010). *Minuta con proyecto de DECRETO que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la CPEUM, para efectos del artículo 135 constitucional*. México: Poder Legislativo Federal.
- Cappelletti, M. (1993). La Protección de los Intereses Colectivos o Difusos. En *XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal* (págs. 245-258). México: Universidad Autónoma de México.
- Cappelletti, M. (1997). "La protección de intereses colectivos y de grupo en el proceso civil". *Revista de la Facultad de Derecho, XXVII*(105-106), 73-102.

- Castillo, González, L., & Murillo, Morales, J. (2013). *Acciones colectivas reflexiones desde la judicatura*. México: Instituto de la Judicatura Federal-Escuela Judicial .
- Centro de Investigación para el Desarrollo CIDAC. (2013). *Manual de acciones colectivas*. México: USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.
- CIJ. (24 de Febrero de 2009). *Centro de Información Judicial, Agencia de Noticias del Poder Judicial*. Obtenido de <http://www.cij.gov.ar/nota-615-La-Corte-reconoce-accion-colectiva-y-da-alcance-general-a-un-fallo.html>
- Congreso de la Nacion Argentina . (s.f.). *Constitución Nacional* . Obtenido de <http://www.congreso.gob.ar/constitucionParte1Cap2.php>
- Corzo, S. E. (2013). *Nueva Ley de Amparo*. México: Tirant lo Blanch Reformas.
- Court, Landmark Cases Of The U.S Supreme. (1954). *Brown v. Board of Education (1954)*. Obtenido de [http://landmarkcases.org/en/landmark/cases/brown\\_v\\_board\\_of\\_education](http://landmarkcases.org/en/landmark/cases/brown_v_board_of_education)
- CPEUM. (31 de Diciembre de 1974). *Camara de Diputados, H. Congreso de la Unión*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4737525&fecha=31/12/1974&cod\\_diario=204144](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4737525&fecha=31/12/1974&cod_diario=204144)
- CPEUM. (28 de Enero de 1992). *Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión*. Obtenido de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1992&month=01&day=28>
- CPEUM. (28 de Junio de 1999). *Cámara de Diputados, H. Congreso de la Union* . Obtenido de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1999&month=06&day=28>
- CPEUM. (11 de Junio de 2011). *Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011)
- Cruz, E. A. (2013). Las acciones colectivas en México. En L. Castillo, González, & J. Murillo, Morales, *Acciones colectivas reflexiones desde la judicatura* (págs. 127-154). México: Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial .
- De Pina, R., & De Pina Vara, R. (1998). *Diccionario de Derecho*. México: Porrúa.
- Donald Cameron, R. (1973). *El ombudsman: El defensor del ciudadano*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Durán, V. R. (2011). *El interés legítimo en las acciones colectivas para la defensa de los derechos difusos y colectivos, Tesis para obtener el grado de Maestro en Derecho* . México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

- Ferrer, M. G. (2003). *Juicio de Amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*. México: Porrúa.
- Ferrer, M.-G. (2010). *Acción de tutela y derecho procesal constitucional*. Bogotá, Colombia: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- Ferrer, M.-G. E. (2004). *Breviarios Jurídicos juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*. México: Porrúa.
- Ferrer, M.-G. E. (2013). *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas .
- Ferrer, Mac Gregor, E., Martínez, Ramírez, F., & Figueroa Mejía, G. (2014). *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional* . México: Poder Judicial de la Federación, Universidad Autónoma de México .
- Gamboa, Montejano, C., & Valdés, Robledo, S. (2011). *Las acciones colectivas análisis de las iniciativas presentadas en la materia, derecho comparado y opiniones especializadas*. México: LXI Legislatura, Dirección General de Servicios de Documentación Información y Análisis .
- García Belaunde, D. (2001). *Derecho Procesal Constitucional*. Bogotá: TEMIS.
- García, Á. L. (2016). *Daños ambientales transnacionales y acceso a la justicia*. Madrid: Dykinson, S.L.
- García, S. F. (07 de Diciembre de 2010). Legitimación y representación adecuada en las acciones colectivas (y su influencia sobre la cosa juzgada). *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 49-68.
- Garduño, M. K. (03 de Octubre de 2010). ‘Temen a acciones colectivas’. *REFORMA*, págs. 4-5.
- Garrone, J. (2005). *Diccionario jurídico Lexis Nexis* (Vol. I). Argentina: Lexis Nexis.
- Garzón, A. Ú. (2012). Algunas cuestiones sobre las acciones colectivas en materia ambiental. En B. Revuelta, Vaquero, & N. López, Ramos, *Acciones colectivas un paso hacia la justicia ambiental* (págs. 139-155). México: Porrúa.
- Gidi, A. (2004). *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil. Un modelo para países de derecho civil*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gidi, A., & Ferrer, Mac-Gregor, E. (2003a). *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos hacia un código modelo para iberoamérica*. México: Porrúa.

- Gidi, A., & Ferrer, Mac-Gregor, E. (2003b). *Procesos colectivos, la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en una perspectiva comparada*. México: Porrúa.
- Gómez, L. C. (1996). *Teoría general del proceso*. México: UNAM, HARLA MÉXICO.
- Gómez, R. J. (Enero-junio de 2014). La contribución de las acciones colectivas al desarrollo regional desde la perspectiva del derecho social. *Revista mexicana de derecho constitucional*(30), 59-89.
- González, R. C. (Enero-Junio de 2012). Los aciertos y desaciertos de las reformas legislativas que reglamentan las acciones colectivas en México. *Reforma judicial, Revista mexicana de justicia*(19), 115-138.
- Guissepe, C. (1989). *Instituciones de derecho procesal civil*. México: Cárdenas editor y distribuidor.
- Gutiérrez de Cabiedes, P., & De Caviedes, H. (1999). *La tutela jurisdiccional de los intereses supraindividuales: colectivos y difusos*. España: Panplona.
- Hernández, B. S. (2011). *Estudio del Interés Simple, Legítimo y Jurídico*. (S. d. Facultad de Derecho, Ed.) México: Universidad Autónoma de México.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. (1991). *Diccionario Jurídico Mexicano* (Vols. Tomo A-Ch). México: Porrúa.
- J. Couture, E. (2002). *Fundamentos del derecho procesal civil*. Argentina: Montevideo-Buenos Aires.
- Karel, V. (1979). *The International dimensions of human rights; textbook for the teaching of human rights at university level*. Francia: UNESCO.
- Londoño, T. B. (Julio-Diciembre de 1999). Las acciones colectivas en defensa de los derechos de tercera generación. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 1(2), 103-131.
- López, R. N. (2012). Breve análisis de la regulación de las acciones colectivas. En B. Revuelta, Vaquero, & N. López, Ramos, *Acciones colectivas un paso hacia la justicia ambiental* (págs. 63-79). México: Porrúa.
- LXIII, L. d. (13 de Enero de 2017). *Camara de Diputados, H. Congreso de la Unión*. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/>
- Martínez, J. (19 de Marzo de 2017). *EL UNIVERSAL*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/jose-maria-martinez/nacion/2017/03/19/existe-el-federalismo-en-mexico>
- Maurino, G., Nino, E., & Sigal, M. (2005). *Las acciones colectivas: análisis conceptual, constitucional, procesal, jurisprudencial y comparado*. Argentina: Lexis Nexis Argentina.

- Mexicanos Primero. (11 de Marzo de 2015). *Solo la Educación de calidad cambia a México: Mexicanos Primero*. Obtenido de Solo la Educación de calidad cambia a México: Mexicanos Primero: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/central-de-prensa/boletines/106-la-scjn-resuelve-amparo-a-favor-de-aprender-primero>
- Monti, J. (2005). *Los intereses difusos y su protección jurisdiccional*. Argentina: Ad-Hoc.
- Moreno, R. R. (1973). *Diccionario Jurídico economía, sociología, política, ecología*. Argentina: Fondo Editorial de Derecho y Economía.
- Muñuzuri, H. S. (agosto-septiembre de 2010). Entrevista al Dr. José Ramón Cossío Díaz, Ministro de la SCJN, para la revista Derecho Ambiental y Ecología. *Derecho Ambiental y Ecología*(38), 1-5.
- Murillo, M. J. (2013). Las acciones colectivas en México. La nueva ocupación de los jueces. En L. Castillo, González, & J. Murillo, Morales, *Acciones colectivas Reflexiones desde la judicatura* (págs. 157-186). México: Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial.
- Orozco, Henríquez, J. (Julio-Diciembre de 2011). Los Derechos Humanos y el nuevo artículo 1 constitucional. *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 94.
- Ovalle, F. J. (mayo-agosto de 2003). Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XXXVI(107), 587-615.
- Ovalle, F. J. (2009). *Teoría general del proceso*. México: Oxford University Press.
- Ovalle, Favela, J. (2004). *Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*. México: Universidad Autónoma de México.
- Pablo, C. P. (2004). *Las acciones populares y de grupo, guía practica de la Ley 472 de 1998*. Colombia: Leyer.
- Pallares, E. (1990). *Diccionario de derecho procesal civil*. México: Porrúa .
- PRODECON. (Diciembre de 2015). *Acciones colectivas: Reflexiones en torno a su necesidad en materia tributaria* (Número XVII ed.). México: Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- PROFEPA. (27 de Septiembre de 2016). *Procuraduria Federal del Consumidor*. Obtenido de <https://www.gob.mx/profecod/documentos/acciones-de-grupo-69338?state=published>
- Quiroga, L. H. (1998). *El amparo colectivo*. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores.

- Rabasa, Gamboa, E. (2011). *Nuevas Figuras Jurídicas en el Derecho Mexicano*. México: Porrúa.
- RAE. (26 de Septiembre de 2017). *REAL ACADEMIA ESPAÑOLA*. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=0Kk3R1M>
- Revuelta, Vaquero, B., & López, R. N. (2012). *Acciones colectivas un paso hacia la justicia ambiental*. México: Porrúa.
- Revuelta, Vaquero, B., & Pérez, A. E. (2012). De las acciones colectivas al garantismo colectivo normativo. En G. H. Chávez, *Los Nuevos Horizontes del Derecho: Una Visión Contemporánea* (págs. 35-54). Morelia: UMSNH.
- Rosales, S. J. (2013). Introducción a las acciones colectivas. En L. Castillo, González, & J. Murillo, Morales, *Acciones colectivas reflexiones desde la judicatura* (págs. 11-39). México : Instituto de la Judicatura Federal-Escuela Judicial.
- Salmieri, Delgue, P. (2015). La acción de amparo - el Amparo Colectivo – Acción “De Clase” y el Afectado - Vacío Legal – Parámetros de la Corte – Código Unificado. *Revista pensamiento penal*, 1-42.
- Sánchez, C. J. (2004). Prólogo. En A. Gidi, *Las Acciones Colectivas y la Tutela de los Derechos Difusos, Colectivos Individuales en Brasil: Un modelo para países de derecho civil* (págs. XI-XXIII). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Schuwerk, R. (2011). An overview of class action litigation in the united states of america. En J. Ovalle, Favella, *Las acciones colectivas para la tutela de los intereses colectivos y de grupo* (págs. 133-176). México: Universidad Autónoma de México.
- SCJN. (2009). *Manual del justiciable en materia de amparo*. México: Poder Judicial de la Federación.
- Sirvent, G. C. (2015). *Sistemas Jurídicos Contemporáneos* (18 ed.). México: Porrúa.
- ST. PAUL, M. (1968). *BLACK'S LAW DICTIONARY*. MINESOTA.
- Tron Petit, J. (2012). ¿Qué hay de las acciones colectivas? En B. Revuelta, Vaquero, & N. López, Ramos, *Acciones colectivas un paso hacia la justicia ambiental* (págs. IX-LI). México: Porrúa.
- Unites States Courts. (s.f). *History - Brown v. Board of Education Re-enactment -The Plessy Decision*. Obtenido de <http://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/history-brown-v-board-education-re-enactment>
- Vázquez, G.-B. F. (2012). El proceso al servicio de los derechos. Alcance del interés legítimo en el derecho comparado. *Cuestiones constitucionales, Scientific Electronic Library Online*.

Ventura, S. S. (1998). *Derecho Romano*. México: Porrúa.

Zárate, J., Martínez, García, P., & Ríos, Ruiz, A. (1997). *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*. México: McGRAW-HILL.

- **Fuentes Legislativas Nacionales**

- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Ley Agraria
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal
- Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley Federal de Protección al Consumidor
- Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
- Ley Federal del Trabajo
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

- **Fuentes Jurisprudencia y tesis aisladas nacionales**

- Jurisprudencia del Pleno de la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, dentro Tomo I, en Noviembre de 2014, Tesis P./J. 50/2014 (10a.), pág. 60.
- Jurisprudencia del Pleno de Circuito en materia administrativa de la Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, dentro del Tomo I, en julio de 2017, PC.I.A. J/108 A (10a.), pág 745
- Tesis aislada de la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII.A.C.3 A (10a.) Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Libro 31, Junio de 2016, Pág. 2972.
- Tesis Aislada en materia común de la Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, dentro del Tomo 3, en septiembre de 2013, Tesis 2a. LXXX/2013 (10a.), pág. 1854.

- **Ejecutorias vía Juicio de Amparo Directo e Indirecto**

- Amparo Directo 171/2016
- Amparo Directo 228/2016
- Amparo Directo 470/2015
- Amparo Directo 474/2015
- Amparo Directo 609/2015
- Amparo Directo 852/2013
- Amparo en Revisión 2/2015
- Amparo en Revisión 227/2015
- Recurso de Apelación 457/2015
- Recurso de Queja 53/2016
- Recurso de Queja 69/2015
- Recurso de Queja 95/2016
- Recurso de Revisión Fiscal 248/2014

- **Fuentes Legislativas de derecho comparado**

- Constitución Nacional Argentina
- Constitución Política de Colombia
- Código del Consumidor de Brasil
- Constitución Federal de Brasil

## 4.6 Anexos

- **A1.** Solicitud de información ante *PROFEPA*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A2.** Solicitud de información ante *PROFECO*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A2.1** Solicitud de información ante *PROFECO*, los antecedentes, total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A3.** Solicitud de información ante *PGR*, intervención de cada procedimiento, el total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A4.** Solicitud de información ante *COFECE*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A5.** Solicitud de información ante *PJF*, admisión del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.
- **A6.** Solicitud de información ante *CONDUSEF*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.

**A1.** Solicitud de información ante *PROFEPA*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"



PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE  
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

EXP. N° PFFPA/5.3/12C.6/00147-17

OP/UT/00420

Ciudad de México., a 03 de marzo de 2017

**C. SOLICITANTE  
P R E S E N T E.**

Me refiero a su atenta solicitud registrada bajo el folio 1613100014717, recibida en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a través del Sistema de Solicitudes de Información (INFOMEX) el pasado 14 de febrero de 2017 en la modalidad de entrega por internet en PNT, solicita:

*"Solicito se me informe respecto el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia del medio ambiente. Concretamente, el 29 de julio del 2010 se publicó el decreto por el que adicionó un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se crean mecanismos de protección ambiental y del consumidor relacionados con las acciones colectivas. Por tanto, conforme a lo expuesto, pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una ellas, los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, específicamente con el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México. Con expuesto y apoyo legal en los artículos, 8 y 35 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (sic)*

Otros datos para facilitar su localización.

*Al mismo tiempo, el 30 de Agosto de 2011, se establecieron las reglas de operación procedimentales en la Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, entre otros. Asimismo, de conformidad al artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles se le dota de legitimación activa a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para ejercitar acciones colectivas.*

Sobre el particular, hago de su conocimiento que la información por usted solicitada, le fue requerida a la Dirección General de Delitos Federales Contra el Ambiente y Litigio de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual señala que el número total de acciones colectivas que conforme a los preceptos legales señalados se han promovido por esta Dirección General en materia de medio ambiente hasta el año 2017, es de 3 (tres), mismas que continuación se enumeran y detallan.

**1.- Acción Colectiva "Río Atoyac"**

- Lugar y fecha de presentación: Tlaxcala, 16 de diciembre de 2014.

- Estado procesal actual: El día 26 de octubre de 2016, el H. Tribunal Unitario del Vigésimo Octavo Circuito, tuvo por admitido Recurso de Apelación Interpuesto por este Órgano Desconcentrado en contra del auto de treinta de agosto de dos mil dieciséis, en lo concerniente al desechamiento de las pruebas ofrecidas por la parte actora, ordenando se formara para el presente asunto el toca civil con el número 24/2016.

**2.- Acción Colectiva "Presa Tecamachalco", también conocida como San Joaquín.**

- Lugar y fecha de presentación: Ciudad de México, 16 de diciembre de 2014.

- Estado procesal actual: En fecha 06 de octubre, esta Dirección General de Delitos Federales Contra el Ambiente y Litigio, solicito al Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, certificar los requisitos de procedencia de la demanda presentada por esta Procuraduría, a efecto de que se pronuncie sobre la admisión de la misma; destacando que el escrito de demanda de acción colectiva.

**3.- Acción Colectiva difusa de la "Presa Becerra A, B, C, y Mixcoac"**

Camino al Ajusco No.200, Ala Norte, Col. Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal. C.P.14210.  
Teléfonos (55)5449-6300 Lada sin costo 01800-PROFEPA www.profepa.gob.mx

Página 1 de 2



PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE  
UNIDAD DE TRANSPARENCIA

EXP. N° PFFPA/5.3/12C.6/00147-17

OP/UT/00420

Ciudad de México., a 03 de marzo de 2017

- Lugar y fecha de presentación: Ciudad de México, 16 de diciembre de 2014.

- Estado procesal actual: dicha Acción Colectiva quedó sin materia el 21 de abril del año 2015, debido a que mediante Acta Circunstanciada de la misma fecha, se realizó una visita a las instalaciones de las presas en comento, percatándose que en las Presas Becerra A y C, Presa Mixcoac, se realizaban trabajos de desazolve, asimismo, en la Presa Becerra B, se realizaba la construcción de gaviones de piedra con maya ciclónica metálica, comprobándose que se encuentran dando cumplimiento a sus obligaciones y que no existe ninguna violación a la normativa ambiental; motivo por el cual se dio por concluida la acción intentada

Por último, resulta necesario precisar que respecto a su solicitud de "informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México Con expuesto y apoyo legal en los artículos, 8 y 35 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", que esta Dirección General no cuenta con un área o programa dirigido a la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México, lo anterior por razones de personal y disposición presupuestaria.

Por último es importante tomar en cuenta el Criterio del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos 007-10, que a la letra señala:

*No será necesario que el Comité de Información declare formalmente la inexistencia, cuando del análisis a la normatividad aplicable no se desprenda obligación alguna de contar con la información solicitada ni se advierta algún otro elemento de convicción que apunte a su existencia. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento prevén un procedimiento a seguir para declarar formalmente la inexistencia por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Éste implica, entre otras cosas, que los Comités de Información confirmen la inexistencia manifestada por las unidades administrativas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información que se solicitó. No obstante lo anterior, existen situaciones en las que, por una parte al analizar la normatividad aplicable a la materia de la solicitud, no se advierte obligación alguna por parte de las dependencias y entidades de contar con la información y, por otra, no se tienen suficientes elementos de convicción que permitan suponer que ésta existe. En estos casos, se considera que no es necesario que el Comité de Información declare formalmente la inexistencia de los documentos requeridos*

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
LA TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA

LIC. ELVIRA DEL CARMEN YAÑEZ OROPEZA

Ccp:

Dr. Guillermo Haro Bálchez - Procurador Federal de Protección al Ambiente. Para su superior conocimiento  
Mtro. Gabriel Caballero Díaz - Subprocurador Jurídico - Para su conocimiento.  
Lic. Ricardo López Ruiz - Director General de Delitos Federales Contra el Ambiente y Litigio - Para su conocimiento.  
Minutero.

**A2.** Solicitud de información ante *PROFECO*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.

**PROFECO**  
PROCURADURÍA FEDERAL  
DEL CONSUMIDOR



10:16am

4

24

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Subprocuraduría Jurídica  
Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo

Ciudad de México, a 14 de marzo de 2017.

**Folio PNT: 1031500151017**

**Folio interno UT: 1510/17**

**Unidad Administrativa Responsable de la Información: Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo**

**Solicitud de Información:**

*"se adjunta archivo electrónico." (sic)*

**Respuesta:**

En atención a la solicitud con número de folio de la PNT 1031500151017, mediante el cual se solicita lo siguiente:

*"se adjunta archivo electrónico" (sic)*

Archivo:

*"Vengo por medio del presente escrito a solicitar, me sea expedida una constancia, mediante el cual se me informe respecto el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia de consumidor. Concretamente, el 29 de julio del 2010 se publicó el decreto por el que adicionó un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se crean mecanismos de protección ambiental y del consumidor relacionados con las acciones colectivas.*

*Al mismo tiempo, el 30 de agosto de 2011, se establecieron las reglas de operación procedimentales en la Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico, Ley de Protección y Defensa al Usuario Financieros, entre otros. Asimismo, de conformidad al artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles se le dota de legitimación activa a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, para ejercitar acciones colectivas.*

*Por tanto, conforme a lo expuesto, pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una ellas, los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, específicamente con el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos*





"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

*Civiles. Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México.*

*Con expuesto y apoyo legal en los artículos. 8 y 35 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*A usted, atentamente pido:*

*Proveer de conformidad la presente solicitud, teniendo a bien expedirme la constancia con la información solicitada, en los términos planteados, en el cuerpo de la presente solicitud." (sic)*

De la búsqueda efectuada en los archivos de esta Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo, se desprende que del **30 de agosto de 2011** a la fecha de ingreso de la solicitud, , a través de esta Dirección, ha promovido **11** demandas de acciones colectivas; por lo que en contestación a lo solicitado, se agrega lo siguiente:

NÚMERO	OBJETO DE LA CONTROVERSIA	DEMANDADO	SECTOR	ESTADO PROCESAL
1	Fallas en el servicio ocurridas el 26 de enero de 2013.	Radiomóvil DIPSA, S.A. de C.V.	Telecomunicaciones	Concluida por convenio judicial.
2	Cobros indebidos por servicio de "040" y "llamadas entrantes y salientes"	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Telecomunicaciones	Resuelta
3	Cobros indebidos por razones de servicios deficientes, no proporcionados, cancelados, así como tarifas cobradas sin previo aviso.	Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y otras.	Telecomunicaciones	Admitida
4	Fallas graves en la construcción de un conjunto	Geo D.F., S.A. de C.V., Banco Invex, S.A. Institución de Banca Múltiple y otros.	Inmobiliaria	Admitida



"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

	habitacional.			
5	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas,	Corporación Geo S.A.B. DE C.V. y filiales	Inmobiliari a	Admitida
6	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas,	"SOFA CITY"	Mueblera	Admitida
7	Cláusulas inequitativas, desproporcionadas y abusivas utilizadas en los contratos de transporte aéreo.	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Aeronáutic a	Pendiente de Admisión. Reservada por 5 años
8	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas,	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Inmobiliari a	Pendiente de Admisión. Reservada 5 años
9	Incumplimiento de evento	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Espectácul os	Pendiente de Admisión. Reservada 5 años
10	Incumplimiento generalizado de las condiciones características y calidades contratadas,	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Inmobiliari a	Pendiente de Admisión. Reservada 5 años
11	Incumplimiento	En virtud en términos de lo	Espectácul	Admitida,





"2017. Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

	de evento	establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	os	pendiente de emplazamiento Reservada 5 años
	TOTAL: 11			

Cabe referir que la presentación de demandas de acción colectiva, es consecuencia de que el 30 de agosto de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan, entre otros ordenamientos, el Código Federal de Procedimientos Civiles, para establecer el Libro Quinto, de las Acciones Colectivas, mismo que entró en vigor el 01 de marzo de 2012; por lo que esta Procuraduría Federal del Consumidor, ha promovido 11 acciones colectivas y se estima que podría resultar de su interés, el portal institucional <http://www.gob.mx/profeco/documentos/acciones-de-grupo-69338?state=published>, estimando oportuno señalar que la publicidad de la información que obra en dicho vínculo electrónico; obedece a las acciones colectivas que se encuentran admitidas y que no han causado estado o más detalladamente en el siguiente link: <http://acolectivas.profeco.gob.mx/entramite.php> que incluye acciones colectivas que han sido promovidas y que se encuentran admitidas.

Ahora bien, por lo que respecta a los números 7, 8, 9 y 10 éstas se encuentran clasificadas como reservadas en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que hasta esta fecha no han sido admitidas, motivo por el cual proporcionar la información solicitada, implica dar a conocer la estrategia judicial de esta Procuraduría; lo que pondría a las partes en condiciones de inequidad frente a un posible tercero, respecto al numeral 11, todavía no se emplaza al proveedor, por lo que de la misma forma se encuentra clasificada como reservada con fundamento en el artículo 110 fracción X, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que al dar a conocer la razón social o el nombre del demandado quedaría vulnerable la estrategia de esta Procuraduría; en el sentido que pueden tomar alguna medida preventiva como medio de defensa ante la táctica de este órgano descentralizado. Para mayor referencia la reserva de que se habla fue confirmada por el Comité de Transparencia de la Procuraduría Federal del Consumidor mediante votación de fecha 29 de noviembre de 2016, misma que se adjunta a la presente como pronta referencia, lo anterior por un periodo de 5 años contados a partir del 21 de octubre de 2016, fecha en que se ingresó el folio que derivó en la reserva de la misma información y al seguir las causales de su clasificación, mencionadas en dicha acta, esta unidad administrativa se encuentra impedida para brindar la información solicitada.





"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Por lo que se refiere a los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación al respecto existe un portal de acciones colectivas; con el cual se cumple con la divulgación de lo que son las acciones colectivas, cuyo hipervínculo es el siguiente:  
<http://acolectivas.profeco.gob.mx/>

**ATENTAMENTE**  
**DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE ACCIONES DE GRUPO**

**LICENCIADO ERNESTO JAVIER RICARDO LÓPEZ ROJAS**

KPAP



**A2.1** Solicitud de información ante *PROFECO*, los antecedentes, total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.



Ciudad de México, a 29 de noviembre de 2016.

**Comité de Transparencia  
Votación**

**Solicitud:** 1031500059916  
**Ingreso:** 21 de octubre de 2016  
**Área responsable:** Subprocuraduría Jurídica  
**Motivo de Negativa:** Parcialmente Confidencial (VP) y Reserva

**ANTECEDENTES**

Con fecha 21 de octubre de 2016, esta Procuraduría Federal del Consumidor recibió la solicitud de información con número de folio de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) 1031500059916 y con número de control interno 0599/16, mediante la cual se requirió lo siguiente:

" Cuántas acciones colectivas ha iniciado la dependencia desde el 30 de agosto de 2011? - Cuál es el objeto de la controversia o peticiones principales en cada una de esas acciones? - Copia de la demanda, y ampliaciones de demanda, en cada una de esas acciones. - Estado procesal actual de cada uno de los procedimientos." (sic)

La solicitud de información, fue turnada a la Subprocuraduría Jurídica, quien a través del oficio PFC/SPJ/DGAAG/567/2015, de fecha 23 de noviembre de 2016, suscrito por el Titular de la Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo, comunica a este cuerpo colegiado la motivación de la clasificación parcialmente confidencial y reserva de la información que daría respuesta a lo solicitado, de la siguiente manera:

"(...)

*De la búsqueda efectuada en los archivos de esta Dirección General Adjunta, se desprende que del 30 de agosto de 2011 a la fecha de ingreso de la solicitud, esta Procuraduría, a través de la Dirección General Adjunta ha promovido 11 demandas de acciones colectivas, de las cuales en ningún caso se ha ampliado la demanda, por lo que en contestación a lo solicitado, se agrega lo siguiente:*

Página 1 de 12



NÚMERO	OBJETO DE LA CONTROVERSIDAD	DEMANDADO	SECTOR	ESTADO PROCESAL
1	Fallas en el servicio ocurridas el 26 de enero de 2013.	Radiomóvil DIPSA, S.A. de C.V.	Telecomunicaciones	Resuelta judicialmente *Ver colofón y versión pública.
2	Cobros indebidos por servicio de "040" y "llamadas entrantes y salientes"	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Telecomunicaciones	Resuelta por atención de la demandada a los consumidores representados, antes de admisión de demanda. *Ver colofón y versión pública.
3	Cobros indebidos por razones de servicios deficientes, no proporcionados, cancelados, así como tarifas cobradas sin previo aviso.	Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y otras.	Telecomunicaciones	Admitida con sentencia de primera instancia. Reservada hasta 2025.
4	Fallas graves en la construcción de un conjunto habitacional,	Geo D.F., S.A. de C.V., Banco Invax, S.A. Institución de Banca Múltiple y otros.	Inmobiliaria	Admitida Reservada hasta 2026
5	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas.	Corporación Geo S.A.B. DE C.V. y filiales	Inmobiliaria	Admitida Reservada hasta 2026
6	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas,	SOFA CITY.	Mueblería	Admitida Reservada hasta 2027
7	Cláusulas inequitativas, desproporcionadas y abusivas utilizadas en los contratos de transporte aéreo.	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Aeronáutica	Pendiente de admisión Reservada hasta 2026
8	Incumplimiento generalizado de las condiciones, características y calidades contratadas,	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Inmobiliaria	Pendiente de admisión Reservada hasta 2026
9	Incumplimiento de e	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Espectáculos	Pendiente de admisión Reservada hasta 2027



10	Incumplimiento generalizado de condiciones, caract y caidades contratad	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Inmobiliaria	Pendiente de admisión Reservada hasta 2027.
11	Incumplimiento de e	En virtud de no haber sido admitida, se estima que en términos de lo establecido en el artículo 110 fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Espectáculos	Pendiente de admisión Reservada hasta 2027.
TOTAL: 11				

Cabe referir que la presentación de demandas de acción colectiva, es consecuencia de que el 30 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan, entre otros ordenamientos, el Código Federal de Procedimientos Civiles, para establecer el Libro Quinto, de las Acciones Colectivas, mismo que entró en vigor el 01 de marzo de 2012; por lo que esta Procuraduría Federal del Consumidor ha promovido 11 acciones colectivas y se estima que podría resultar de su interés, el portal institucional <http://www.gob.mx/profeco/documentos/acciones-de-grupo-69338?state=published>, estimando oportuno señalar que la publicidad de la información que obra en dicho vínculo electrónico obedece las acciones colectivas que se encuentran admitidas y que no han causado estado o más detalladamente en el siguiente link: <http://acciones.profeco.gob.mx/entrante.php> que incluye acciones colectivas que han sido promovidas y que se encuentran admitidas.

En este contexto, por lo que se refiere a las demandas solicitadas, únicamente se esté en condiciones de proporcionar las correspondientes a los asuntos que ya se encuentran concluidos, mismos que se hacen consistir en los aludidos en los numerales 1 y 2 del cuadro que antecede, toda vez que únicamente para esos dos casos se han extinguido las causas que en su momento había dado origen a su clasificación como reservadas, ello de conformidad con lo establecido en los artículos 101, fracción I Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 99 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ahora bien, respecto de las demandas solicitadas que se encuentran admitidas y en trámite (identificadas en numerales 3, 4, 5, 6 y 9 del cuadro que antecede), toda vez que aquellas se hacen consistir por su propia naturaleza en actuaciones que obran dentro de los expedientes administrativos de los juicios de origen que se mencionan con la calidad de constancias propias del procedimiento, se colige procedente su clasificación con el carácter de reservada por un periodo de 5 años, en virtud de que a la fecha no se cuenta con sentencia definitiva que ponga fin al juicio, o para el caso particular de la indicada en numeral 3, que la sentencia de primera instancia haya causado estado, es decir, para los cinco casos que nos ocupan se colige que aún no se han extinguido las causales que originaron su clasificación en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción XI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



*en relación con lo establecido en el numeral Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, al colegirse que la normatividad construye a los sujetos obligados a clasificar en calidad de reservada aquella información que vulnera la conducción de los expedientes judiciales, en tanto no hayan causado estado; ello, siempre y cuando se acrediten los siguientes elementos:*

1. *La existencia de un juicio que se encuentre en trámite.*
2. *Que la información solicitada se refiera a actuaciones, diligencias o constancias propias del procedimiento.*

*En ese sentido, y toda vez que en el caso que nos ocupa ambos elementos se acreditan, se colige que en adición a ello la divulgación de la información representa un riesgo significativo al interés público en virtud de que las expresiones documentales de mérito, se hacen consistir en actuaciones y constancias que conforman dicho procedimiento jurisdiccional, por lo que el brindar acceso a las mismas generaría la divulgación de documentales que se encuentran en análisis de la autoridad que en base a su estudio, valoración y alcances dirimirá la controversia suscitada entre las partes contendientes, por lo que su divulgación podría trastocar las determinaciones de la autoridad que las tiene en análisis, ello, en perjuicio del derecho al debido proceso y la idónea conducción del mencionado procedimiento contencioso, conforme a lo establecido en las Leyes de la materia, más aún que el mismo se encuentra en proceso, es decir, a la fecha no se ha dictado resolución que haya puesto fin al procedimiento, y que en su caso, se encuentre firme, razón por la cual se vislumbra la imposibilidad de brindar acceso a los escritos de demanda de los procedimientos a que se alude en los numerales 3, 4, 5, 6 y 9 del cuadro que antecede.*

*Por otra parte, por lo que respecta a las cuatro demandas que se contemplan identificadas con los números 7, 8, 10 y 11 del cuadro que se observa supra líneas, así como el nombre de los proveedores que en su calidad de personas morales se demandan, éstos se consideran clasificados como reservados por un período de 5 años en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción X de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo establecido en el numeral Vigésimo Noveno de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, al colegirse que la normatividad construye a los sujetos obligados a clasificar en calidad de reservada aquella información que de divulgarse afecte el debido proceso al actualizarse los siguientes elementos:*

- ✓ *La existencia de un procedimiento judicial, administrativo o arbitral en trámite.*
- ✓ *Que el sujeto obligado sea parte en ese procedimiento;*

- ✓ Que la información no sea conocida por la contraparte antes de la presentación de la misma en el proceso, y
- ✓ Que con su divulgación se afecte la oportunidad de llevar a cabo alguna de las garantías del debido proceso.

*En ese sentido, se advierte que para el caso concreto de los cuatro escritos de demanda de que se habla, se materializan todos y cada uno de los elementos que se enlistan pues derivado del ingreso del escrito de demanda se dio inicio a un procedimiento judicial por tanto aquel procedimiento existe, en adición a ello, al ser esta Procuraduría la parte actora dentro del procedimiento judicial aperturado es evidente que es parte en el procedimiento, más aún, y toda vez que hasta esta fecha, las demandadas no han sido emplazadas en su calidad de demandada, es evidente que la información contenida en los escritos de demanda en caso de ser proporcionados, implica dar a conocer la estrategia judicial de esta Procuraduría lo que podría generar condiciones de inequidad dentro del procedimiento para las partes.*

*Más aún, toda vez que incluso, aun cuando el H. Comité pudiera determinar proporcionar esa información, se estaría comprometiendo la estrategia judicial instaurada por esta Dependencia para la defensa de los derechos de los representados. Coligiendo que el daño que generaría su divulgación también se hace consistir en que a través de posibles comunicaciones mediáticas podría influir en la decisión judicial de posible admisión de demanda, trastocando las determinaciones que la autoridad pudiera tener o emitir respecto a dichos juicios, afectando así la equidad entre las partes en perjuicio del derecho al debido proceso y la idónea conducción del mencionado procedimiento, conforme a lo establecido en las Leyes de la materia, más aún que el mismo se encuentra por definirse en el proceso, es decir, a la fecha no se ha dictado acuerdo que indique admisión de las demandas.*

*Por lo anterior, se solicita a ese H. Comité de Transparencia ratificar la clasificación de esta información en los términos establecidos o en los que estime procedente establecer en su próxima reunión.  
(...)” (sic)*

En virtud de lo anterior, la Subprocuraduría Jurídica a través de la Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo, como unidad administrativa responsable de la información requerida, solicita a este Comité de Transparencia la ratificación de las versiones públicas de las demandas promovidas por esa unidad administrativa en contra de "Radiomóvil DIPSA, S.A de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., en las cuales se omiten nombres de personas físicas y cantidades; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 113 fracción I, de la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, así como con los numerales Trigésimo octavo, fracción I, de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Asimismo, la Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo somete a consideración de este Cuerpo Colegiado, la reserva de las demandas solicitadas que se encuentran admitidas y vigentes (identificadas en numerales 3, 4, 5, 6 Y 9 del cuadro que antecede), toda vez que aquellas se hacen consistir por su propia naturaleza en actuaciones que obran dentro de los expedientes administrativos de los juicios de origen que se mencionan con la calidad de constancias propias del procedimiento; así como los nombres de dos personas físicas que serían demandadas en el procedimiento mencionado en el numeral 9 del oficio PFC/SPJ/DGAAG/567/2015, de fecha 23 de noviembre de 2016, se colige procedente su clasificación con el carácter de reservada por un periodo de 5 años, en virtud de que a la fecha no se cuenta con sentencia definitiva que ponga fin al juicio, y el nombre es un atributo de la personalidad y la manifestación principal del derecho a la identidad, en razón de que por sí mismo permite identificar a una persona física; o para el caso particular de la indicada en numeral 3, que la sentencia de primera instancia haya causado estado, es decir, para los cinco casos que nos ocupan se colige que aún no se han extinguido las causales que originaron su clasificación en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción XI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo establecido en el numeral Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, al colegirse que la normatividad conlleva a los sujetos obligados a clasificar en calidad de reservada aquella información que vulnere la conducción de los expedientes judiciales, en tanto no hayan causado estado

De igual forma, la unidad administrativa que da respuesta a la solicitud en trámite, solicita de este Comité de Transparencia su aprobación para la clasificación como reservados por un periodo de 5 años, los escritos de demanda que se contemplan identificados con los números 7, 8, 10 y 11, así como los nombres de los proveedores que en su calidad de personas morales se demandan, en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción X de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en relación con lo establecido en el numeral 9

Vigésimo Noveno de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Como corolario a lo anterior, la Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo enfatiza que, la normatividad **construye a los sujetos obligados a clasificar en calidad de reservada aquella información que de divulgarse afecte el debido proceso al actualizarse los siguientes elementos:**

- ✓ **La existencia de un procedimiento judicial, administrativo o arbitral en trámite;**
- ✓ **Que el sujeto obligado sea parte en ese procedimiento;**
- ✓ **Que la información no sea conocida por la contraparte antes de la presentación de la misma en el proceso, y**
- ✓ **Que con su divulgación se afecte la oportunidad de llevar a cabo alguna de las garantías del debido proceso.**

En ese sentido, se advierte que para el caso concreto de los cuatro escritos de demanda de que se habla, se materializan todos y cada uno de los elementos que se enlistan pues derivado del ingreso del escrito de demanda se dio inicio a un procedimiento judicial por tanto aquel procedimiento existe, en adición a ello, al ser esta Procuraduría la parte actora dentro del procedimiento judicial aperturado es evidente que es parte en el procedimiento, más aún, y toda vez que hasta esta fecha, las demandadas no han sido emplazadas en su calidad de demandada, es evidente que la información contenida en los escritos de demanda en caso de ser proporcionados, implica dar a conocer la estrategia judicial de esta Procuraduría lo que podría generar condiciones de inequidad dentro del procedimiento para las partes; además de que, de hacerse pública la información, se estaría comprometiendo la estrategia judicial instaurada por esta Dependencia para la defensa de los derechos de los representados. Coligiendo que el daño que generaría su divulgación también se hace consistir en que a través de posibles comunicaciones mediáticas podría influir en la decisión judicial de posible admisión de demanda, trastocando las determinaciones que la autoridad pudiera tener o emitir respecto a dichos juicios, afectando así la equidad entre las partes en perjuicio del derecho al debido proceso y la idónea conducción del mencionado procedimiento, conforme a lo establecido en las Leyes de la materia, más aún que el mismo se encuentra por definirse en el proceso, es decir, a la fecha no se ha dictado acuerdo que indique admisión de las demandas.

En virtud de lo anterior y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.-** Este Comité de Transparencia de la Procuraduría Federal del Consumidor es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de acceso a la Información, de conformidad con los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción IV, 44, fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 64 y 65, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente.

**SEGUNDO.-** Del análisis realizado por los integrantes de este Comité a los documentos que somete a consideración la Subprocuraduría Jurídica, se advierte que a lo largo del proyecto de versiones públicas que se adjuntan al oficio PFC/SPJ/DGAAG/567/2015, que consisten en las demandas promovidas por esa unidad administrativa en contra de "Radiomóvil DIPSA, S.A de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., en las cuales se omiten nombres de personas físicas y cantidades; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 113 fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, así como con los numerales Trigésimo octavo, fracción I, de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas; así como la reserva de las demandas solicitadas que se encuentran admitidas y vigentes (identificadas en numerales 3, 4, 5, 6 y 9 del cuadro que antecede, toda vez que aquellas se hacen consistir por su propia naturaleza en actuaciones que obran dentro de los expedientes administrativos de los juicios de origen que se mencionan con la calidad de constancias propias del procedimiento; así como los nombres de dos personas físicas que serían demandadas en el procedimiento mencionado en el numeral 9 del oficio PFC/SPJ/DGAAG/567/2015, de fecha 23 de noviembre de 2016, se colige precedente su clasificación con el carácter de reservada por un periodo de 5 años, en virtud de que a la fecha no se cuenta con sentencia definitiva que ponga fin al juicio, o para el caso particular de la indicada en numeral 3, que la sentencia de primera instancia haya causado estado, es decir, para los cinco casos que nos ocupan se colige que aún no se han extinguido las causales que originaron su clasificación en términos de lo establecido en los artículos 113

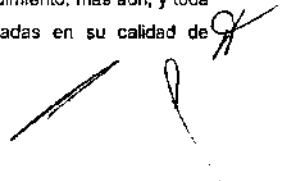
fracción XI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo establecido en el numeral Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Que la unidad administrativa que da respuesta a la solicitud en trámite, solicita de este Comité de Transparencia su aprobación para la clasificación como reservados por un período de 5 años, los escritos de demanda que se contemplan identificados con los números 7, 8, 10 y 11, así como los nombres de los proveedores que en su calidad de personas morales se demandan, en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción X de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en relación con lo establecido en el numeral Vigésimo Noveno de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Ahora bien, como prueba de daño la Dirección General Adjunta de Acciones de Grupo enfatiza que, la normatividad constriñe a los sujetos obligados a clasificar en calidad de reservada aquella información que de divulgarse afecte el debido proceso al actualizarse los siguientes elementos:

- ✓ La existencia de un procedimiento judicial, administrativo o arbitral en trámite;
- ✓ Que el sujeto obligado sea parte en ese procedimiento;
- ✓ Que la información no sea conocida por la contraparte antes de la presentación de la misma en el proceso, y
- ✓ Que con su divulgación se afecte la oportunidad de llevar a cabo alguna de las garantías del debido proceso.

En ese sentido, se advierte que para el caso concreto de los cuatro escritos de demanda de que se habla, se materializan todos y cada uno de los elementos que se enlistan pues derivado del ingreso del escrito de demanda se dio inicio a un procedimiento judicial por tanto aquel procedimiento existe, en adición a ello, al ser esta Procuraduría la parte actora dentro del procedimiento judicial aperturado es evidente que es parte en el procedimiento, más aún, y toda vez que hasta esta fecha, las demandadas no han sido emplazadas en su calidad de



demandada, es evidente que la información contenida en los escritos de demanda en caso de ser proporcionados, implica dar a conocer la estrategia judicial de esta Procuraduría lo que podría generar condiciones de inequidad dentro del procedimiento para las partes; además de que, de hacerse pública la información, se estaría comprometiendo la estrategia judicial instaurada por esta Dependencia para la defensa de los derechos de los representados. Coligiendo que el daño que generaría su divulgación también se hace consistir en que a través de posibles comunicaciones mediáticas podría influir en la decisión judicial de posible admisión de demanda, trastocando las determinaciones que la autoridad pudiera tener o emitir respecto a dichos juicios, afectando así la equidad entre las partes en perjuicio del derecho al debido proceso y la idónea conducción del mencionado procedimiento, conforme a lo establecido en las Leyes de la materia, más aún que el mismo se encuentra por definirse en el proceso, es decir, a la fecha no se ha dictado acuerdo que indique admisión de las demandas.

En virtud de lo anterior, es de resolver y se

#### RESUELVE

**PRIMERO.-** Este Comité de Transparencia de la Procuraduría Federal del Consumidor es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de acceso a la información, de conformidad con los preceptos legales citados en el considerando PRIMERO de esta resolución.

**SEGUNDO.-** Con fundamento en lo establecido en los artículos, 3, fracción IV, 44, fracción II de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 64 y 65, fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, este Comité de Transparencia CONFIRMA las versiones públicas de las demandas promovidas por esa unidad administrativa en contra de "Radiomóvil DIPSA, S.A de C.V. y Teléfonos de México, S.A. de C.V., en las cuales se omiten nombres de personas físicas y cantidades; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 113 fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, así como con los numerales Trigésimo octavo, fracción I, de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.



Asimismo, se **ratifica** la reserva de las demandas solicitadas que se encuentran admitidas y vigentes (identificadas en numerales 3, 4, 5, 6 y 9 del cuadro que antecede), toda vez que aquellas se hacen consistir por su propia naturaleza en actuaciones que obran dentro de los expedientes administrativos de los juicios de origen que se mencionan con la calidad de constancias propias del procedimiento; así como los nombres de dos personas físicas que serían demandadas en el procedimiento mencionado en el numeral 9 del oficio PFC/SPJ/DGAAG/567/2015, de fecha 23 de noviembre de 2016, se colige precedente su clasificación con el carácter de reservada por un periodo de 5 años, en virtud de que a la fecha no se cuenta con sentencia definitiva que ponga fin al juicio, o para el caso particular de la indicada en numeral 3, que la sentencia de primera instancia haya causado estado, es decir, para los cinco casos que nos ocupan se colige que aún no se han extinguido las causales que originaron su clasificación en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción XI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo establecido en el numeral Trigésimo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

También se **ratifica** la clasificación como reservados por un periodo de 5 años, los escritos de demanda que se contemplan identificados con los números 7, 8, 10 y 11, así como los nombres de los proveedores que en su calidad de personas morales se demandan, en términos de lo establecido en los artículos 113 fracción X de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 110, fracción X de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en relación con lo establecido en el numeral Vigésimo Noveno de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

**TERCERO.-** Con fundamento en los artículos 21, fracción II, 147, y 148 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente, se hace del conocimiento del solicitante que podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) o ante la Unidad de Transparencia de esta Procuraduría, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la presente resolución.

**CUARTO.-** Se instruye a la Unidad de Transparencia, a efecto de que dentro del término de ley con que se cuente para dar respuesta a la solicitud de referencia, corra traslado en copia simple digitalizada de la presente resolución vía PNT al solicitante y/o en la vía de entrega solicitada por aquel, para su conocimiento.

Así lo resolvió y aprueba por unanimidad el Comité de Transparencia de la Procuraduría Federal del Consumidor, durante Sesión Extraordinaria de fecha veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

**Lic. Luis Manuel Flores Pérez**  
Encargado de Despacho de la Dirección  
General de Recursos Materiales y Servicios  
Generales y Responsable del Área  
Coordinadora de Archivos

**Lic. Ma. De los Dolores Pedroza  
Cummings**  
Asesora de Documentación en la Unidad de  
Transparencia y Suplente del Titular de la  
Unidad de Transparencia en el Comité de  
Transparencia

**Lic. Miguel Ángel Trejo Toral**  
Titular del Área de Responsabilidades y  
Suplente del Titular del Órgano Interno de Control  
en el Comité de Transparencia

A3. Solicitud de información ante PGR, intervención de cada procedimiento, el total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.



Oficina del C. Procurador  
Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental

Oficio: PGR/UTAG/01415/2017  
Asunto: Entrega de información en medio electrónico

Ciudad de México a 08 de marzo de 2017.

"Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

FOLIO.- 0001700051617.  
P R E S E N T E

Con fundamento en lo establecido en el artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*; 1°, 2, 61, 121, 134 y 135 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIIP)*; así como el *Acuerdo A/072/16* por el cual se crea la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la Procuraduría General de la República, en relación a su solicitud de acceso a la información por la que requirió conocer:

**Descripción de la solicitud de información:**

"Solicito se me informe respecto el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia del medio ambiente y del consumidor. Concretamente, el 29 de julio del 2010 se publicó el decreto por el que adicionó un párrafo tercero al artículo 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en donde se crean mecanismos de protección ambiental y del consumidor relacionados con las acciones colectivas. Por tanto, conforme a lo expuesto, pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guarden cada una ellas, los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el *Libro Quinto de las Acciones Colectivas*, específicamente con el artículo 581 del *Código Federal de Procedimientos Civiles*. Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México. Con expuesto y apoyo legal en los artículos, 8 y 35 fracción V, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*." (Sic)

**Otros datos para facilitar su localización:**

"Al mismo tiempo, el 30 de Agosto de 2011, se establecieron las reglas de operación procedimentales en la *Ley de Amparo*, *Código Federal de Procedimientos Civiles*, *Código Civil Federal*, *Ley Federal de Competencia Económica*, *Ley Federal de Protección al Consumidor*, *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, *Ley General del Equilibrio Ecológico*, *Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros*, entre otros. Asimismo, de conformidad al artículo 585 del *Código Federal de Procedimientos Civiles* se le dota de legitimación activa al Procurador General de la República, para ejercitar acciones colectivas." (Sic)

Se hace de su conocimiento que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 133 de la LFTAIIP, su solicitud fue turnada para su atención, a la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales (SJAI), a la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII) y a la Dirección General de Comunicación Social (DGCS), toda vez que de las facultades que les confiere la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR)*, su Reglamento y demás normatividad aplicable, podrían ser las unidades administrativas que cuenten con la información de su interés.



En consecuencia de la búsqueda minuciosa que realizaron dichas áreas, la SJAI, informó que no ha promovido acciones colectivas, sin embargo, atendiendo el principio de máxima publicidad, se proporciona la relación de las Acciones Colectivas en las que esta Representación Social Federal interviene como parte, lo anterior podrá consultarlo en el portal de internet del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), del Consejo de la Judicatura Federal en la página:

Río Guadiana 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, 06500  
t. +52 (56) 5346 0000 Exts. 505716 y 505742 [www.aeb.mx/pgc](http://www.aeb.mx/pgc)

1

<http://www.dgepj.cjf.gob.mx/paginas/serviciosTramites.htm?pageName=servicios%2Fexpedientes.htm>

Únicamente deberá de ingresar los datos de ubicación del expediente (Órgano Jurisdiccional y número de expediente), que podrá encontrar en el siguiente cuadro:

No.	Actor	Demandado	Órgano Jurisdiccional	No. de expediente	No. de notificación	Parte	Estado procesal
1	Defensa colectiva, A. C.	C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional del Agua, Secretaría de Salud y otros.	Juzgado Quinto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco	310/2013	7 de noviembre de 2014	Demandada en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Comisión Nacional de Agua	Se encuentra pendiente de celebrar la audiencia de conciliación
2	Jose Luis Hernández Beltrán y otros, y la Colectividad de la Cuenca del río La Antigua (Río Los Pescadores)	Comisión Nacional de Agua y Otros	Juzgado Décimo Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz	71/2014	16 de diciembre de 2014	Demanda en representación de la Comisión Nacional del Agua	Se encuentra suspendido el procedimiento hasta en tanto emplace a juicio a uno de los terceros interesados
3	Virgilio rincón Salas y otros	Secretaría de Comunicaciones y Transportes, teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Radiomovill DIPSA, S.A. de C.V.	Juzgado Quinto de Distrito en Materia Civil en el estado de Jalisco	105/2012	21 de enero de 2015	Demanda en representación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Se encuentra pendiente de resolverse el Amparo directo en contra de la resolución que confirmo el auto que desecha la demanda promovida
4	Aprender Primero, A.C.	C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Educación Pública y otros	Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Guerrero	01/2015	26 de febrero de 2015	Demanda en representación de los Estados Unidos Mexicanos y Secretaría de Educación Pública	Se encuentra pendiente de resolverse el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia definitiva que declaró improcedente la acción colectiva





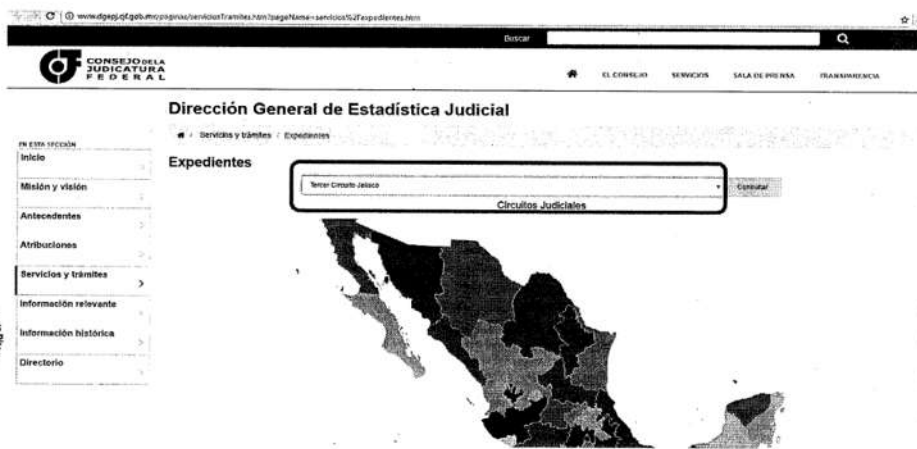
No.	Actor	Demandado	Órgano Judicial	No. de Expediente	No. de Notificación	Partes	Estado procesal
5	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	Sistema de Aguas de la Ciudad de México y la Comisión del Agua del Estado de México	Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México	816/2014	17 de agosto de 2015	Terceros en representación de la Comisión Nacional de Agua	Pendiente se certifique si cumple o no con el requisito de procedencia previsto en el numeral 588 fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles
6	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	Municipios de Apizaco, Xalcootán, Yahquehmetecan, Xilacuíxtla de Mariano Matamoros, Panolla, Tzompantepec, Santa Cruz Tlaxcala, Amaxac de Guerrero, Apetitlan de Antonio Carvajal, Tlaxcala, Cuaxomulco, Totolac, San Jose Teacalco, Contla de Juan Cuamtzi, Chiatempan, San Damian Texoloc, Tepetitlan de Lardizabal, Sana Ana Nopalucan, La Magdalena Tlaxcalulco, San Francisco Tetlanohcan, Nativitas Santa Isabel, Xiloxotla, Tetlatlahuca, Tepeyanco, Santa Apolonia, Teacalco, San	Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tlaxcala	173/2014-II	16 de agosto de 2016	Terceros	Pendiente se certifique si cumple o no con el requisito de procedencia previsto en el numeral 588, fracción VI del Código federal de Procedimientos Civiles



No	Actor	Demandado	Órgano Jurisdiccional	No. de expediente	No. de notificación	Parte	Estado procesal
		Jeronimo Zacualpan, Telochoico, San Juan Huactzinco, Zacateco, Acumanala de Miguel Hidalgo, San Lorenzo Axocomanilla, Santa Cruz, Quilehlla, San Pablo del Monte, Santa Caterina Ayometla, Papalotla de Xicoténcatl, Mazatecochco de José María Morelos, Xicohtzinco y Tenancingo, y los que resulten responsables					

Para mayores referencias, se adjuntan las siguientes imágenes:

Ingresar a la página y seleccionar le circuito del Estado que corresponda:



The screenshot shows the website interface for the 'Dirección General de Estadística Judicial'. It includes a search bar, navigation menu, and a map of Mexico with a dropdown menu for selecting a judicial circuit. The dropdown menu is currently set to 'Tercer Circuito Jalisco'.

Río Guadiana 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, 06500  
t. +52 (55) 5346 0000 Exts. 505716 y 505742 [www.gob.mx/pgr](http://www.gob.mx/pgr)



Resultados de la búsqueda:

www.pgr.gob.mx/interactivo/impedidos/El Expediente Tipo Asunto = Ad Tipo Procedimiento = 9799/ Expediente = 310%2F0130%2F0000 - Busca y Consulta - 36 Circuito = TERCER + CIRCUITO Organismo = 6818/ Org/Nombre = Juzgado + Cuatro + de +

Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco - Peticiones civiles o administrativas

Número de Expediente Civil Nacional: 1294249 Número de Expediente Alzados: 2180113 Número de control Oficio de Correspondencia Coordin: 8028840913

Captura de información

\*\*\*\*\*

Captura de información

Fecha presentación	15/07/2013
Fecha de ingreso	15/07/2013
Mesa	13
Unidad del juicio	13
Naturaleza del procedimiento	Acción colectiva
Prestación demandada	Otra
Unidad notarial	Notario
Municipio	Guaymas

ACCION COLECTIVA. El 13/06/2013, se tiene al Segundo Tribunal Unitario del Tercer Circuito, recibiendo traslado de la resolución de fecha 30/05/13, por lo que revocó el acuerdo recaudo y ordenó que este Juzgado se materialmente incompetente para conocer de la acción colectiva. El 28/02/2014, se tiene al Segundo Tribunal Unitario del Tercer Circuito, informando que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer distrito, CONCEDIO EL AMPARO DIRECTO 713/013, a la actora DEFENSA COLECTIVA, A.C., contra y obra del Tribunal Colegiado, por lo que en cumplimiento a dicho fin, sigue materialmente a resolución de FEJED/13, en el fecho 20/02/13, y ordenó retirar una nueva. El 28/03/2014, se tiene al SEGUNDO TRIBUNAL UNITARIO DEL TERCER CIRCUITO, mencionando basamento de la resolución dictada en el fecho 20/02/13, por lo que se REVOCÓ EL AUTO DE 15/07/2013, DICHAO POR ESTE ALZADO, a efecto de que se de trámite a la etapa de certificación y para se retiren los expedientes 1294249, de CIRC/12 por lo que en cumplimiento a dicha resolución, A FIN DE DAR TRÁMITE AL PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN SE PREVIENE AL PROCEDENTE. El 01/04/2014, se tiene el acuerdo de quehacer interpretado contra el auto de 27/02/2014, que desechó la demanda. El 25/06/2014, el Segundo Tribunal

Asuntos Relacionados

[Ver asuntos relacionados para esta búsqueda](#)

Sistema de los Acordados vinculados al Acordo

Si derivado de la respuesta a su solicitud de información le surge alguna duda, puede acudir a esta Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental, ubicada en la calle Río Guadiana Número 31, Planta Baja, Colonia y Delegación Cuauhtémoc, Código Postal 06500, en Ciudad de México; llamar al teléfono (55) 5346 0000, extensiones 505716 y 505742; o bien, escribirnos al correo electrónico [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx), en donde con gusto le atenderemos.

Sin otro particular, se hace propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE

  
LIC. MIGUEL ÁNGEL CERÓN CRUZ  
ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA UNIDAD DE  
TRANSPARENCIA Y APERTURA GUBERNAMENTAL



Elaboró: Lcda. Jessica Sánchez Pérez

Río Guadiana 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, 06500  
t. +52 (55) 5346 0000 Exts. 505716 y 505742 [www.gob.mx/pgr](http://www.gob.mx/pgr)

A4. Solicitud de información ante *COFECE*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.



Unidad de Transparencia  
No. 1011100004317  
Solicitud de información No. 043-2017

Ciudad de México, a 14 de marzo de 2017

### C. Solicitante

En seguimiento a la solicitud de acceso a la información presentada ante la Unidad de Transparencia de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) a través del sistema Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) el catorce de febrero de dos mil diecisiete, mediante el cual requirió:

*"Solicito se me informe, respecto el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia del consumidor. Concretamente, el 29 de julio del 2010 se publicó el decreto por el que adicionó un párrafo tercero al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se crean mecanismos de protección ambiental y del consumidor relacionados con las acciones colectivas. Por tanto, conforme a lo expuesto, pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una ellas, los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, específicamente con el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México Con (sic) expuesto y apoyo legal en los artículos, 8 y 35 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Al mismo tiempo, el 30 de Agosto de 2011, se establecieron las reglas de operación procedimentales en la Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, entre otros. Asimismo, de conformidad al artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles se le dota de legitimación activa a la Comisión Federal de Competencia Económica, para ejercitar acciones colectivas."*

Al respecto, con fundamento en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 1, 3, fracción XX, 23, 24, fracción XIV, 45, fracción II y transitorios Primero y Segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)<sup>1</sup>; y 1, 2, fracción I, 3, 5, 9, 11, fracciones I y XVI, 61, fracciones II, IV, V y XII, 68, 126, 133,

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el cuatro de mayo de dos mil quince.

Ciudad de México, a 14 de marzo de 2017

134, 135, 136 y transitorios Primero y Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP)<sup>2</sup>; y 1, 2, fracción XIX, 29, 30 y 52, fracción III, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la COFECE<sup>3</sup>, se le informa que después de realizar una búsqueda exhaustiva y razonable de la información solicitada, se desprende que, respecto de *"Solicito se me informe, respecto el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia del consumidor"* y *"pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una ellas, los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, específicamente con el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles"*, para ambas preguntas **la respuesta es cero**. En cuanto a la solicitud consistente en *"Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México"*, se le comunica que esta COFECE no ha recibido capacitación sobre acciones colectivas en México, y no se tiene conocimiento de estudios al respecto.

Si tiene alguna duda o aclaración, puede comunicarse a esta Unidad de Transparencia a los números 27-89-65 29 y 27-89-65-01.

**Atentamente,**  
**Sergio López Rodríguez**  
**Titular de la Unidad de Transparencia**

<sup>2</sup> Publicada en el DOF el nueve de mayo de dos mil dieciséis.

<sup>3</sup> Publicado en el DOF el veintiséis de febrero de dos mil catorce.

A5. Solicitud de información ante *PJF*, admisión del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.



**CLASIFICACIÓN DE  
INFORMACIÓN: 137/2017**

**UNIDADES ADMINISTRATIVAS  
REQUERIDAS: DIRECCIÓN  
GENERAL DE ESTADÍSTICA  
JUDICIAL**

**INSTITUTO DE LA JUDICATURA  
FEDERAL**

**SOLICITUD: 0320000066617**

Ciudad de México. Resolución del Comité de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal, correspondiente a la **sesión ordinaria 11/2017, celebrada el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete.**

#### **ANTECEDENTES:**

**I. Presentación de la solicitud.** Mediante solicitud de información **0320000066617** (foja 2), de catorce de febrero de dos mil diecisiete, presentada a través del Sistema de Solicitudes de Información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se requirió lo siguiente:

*"[...] el número total de acciones colectivas que se han promovido en todo el país en materia del consumidor y del medio ambiente ante los órganos jurisdiccionales Federales [...] pido se me informe, la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una ellas, las acciones colectivas admitidas, condenatorias y los desechamientos si es el caso que se han promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, específicamente con el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles [...] informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México [...]"*

**II. Trámite.** La Dirección para el Trámite de Solicitudes de Acceso a la Información, requirió a la Dirección General de Estadística Judicial y al Instituto de la Judicatura Federal, que verificaran en un plazo no mayor



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
TRIBUNAL ELECTORAL

de cinco días hábiles contados a partir de su recepción, la disponibilidad de la información y rindieran el informe correspondiente.

En respuesta, mediante oficios CJF/SECNO/DGEJ/J/1041/2017 de veintidos de febrero de dos mil diecisiete e IJF/DG/(sic)1876/2017, de veintisiete de febrero de dos mil diecisiete (fojas 5 y 8), las unidades administrativas manifestaron lo siguiente:

**Dirección General Estadística Judicial**

"[...] de una búsqueda realizada a la base de datos del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), por el periodo comprendido del uno de enero de dos mil diez al catorce de febrero del presente año, se obtuvieron los resultados generales que a continuación se muestran:

ACCIONES COLECTIVAS	
INGRESOS TOTALES EN EL PERIODO	163

DESGLOSE POR TIPO DE EGRESO	
EGRESOS POR RESOLUCIÓN INICIAL	101
EGRESOS POR SENTENCIA O RESOLUCIÓN QUE PUSO FIN AL JUICIO	20
EGRESOS POR SENTENCIA O RESOLUCIÓN QUE PUSO FIN AL JUICIO	42
<b>TOTAL DE ASUNTOS</b>	<b>163</b>

[...]

Cabe precisar que en relación con la solicitud de indicar el número de las acciones colectivas en materia del consumidor y del medio ambiente, así como aquellas que se refieren al artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **no se está en posibilidad de proporcionar esa información** dado que para obtenerla sería necesario realizar un análisis pormenorizado de cada asunto y de la propia sentencia, ya que el esquema correspondiente no cuenta con un campo específico de captura para tales supuestos.

En efecto, para obtener esos datos se tendría que realizar un procesamiento de la información que se encuentra en la base de datos del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, lo que corresponde a un supuesto que no se encuentra tutelado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (sic).

[...]"

**Instituto de la Judicatura Federal**

"[...] me permito hacer de su conocimiento, la información con la que cuenta este Instituto respecto a los **estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de acciones colectiva en México.**



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
CENTRO DE LA JUDICATURA FEDERAL

(se tienen por reproducido el títulos de una publicación y de un libro) [...]"

**III. Respuesta parcial.** Por correo electrónico de dos de marzo de dos mil diecisiete (foja 9), la Dirección para el Trámite de Solicitudes de Acceso a la Información puso a disposición del peticionario la información remitida por la Dirección General de Estadística Judicial y el Instituto de la Judicatura Federal, consistente en el número de acciones colectivas promovidas en todo el país, del uno de enero de dos mil diez al catorce de febrero del presente año; así como lo relativo a los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de acciones colectivas.

**IV.** Vista la respuesta de la Dirección General de Estadística Judicial, la Dirección para el Trámite de Solicitudes de Acceso a la Información remitió el expediente al Secretario para la Gestión de los Procedimientos Competencia del Comité, quien ordenó formar el expediente relativo al procedimiento de clasificación de información 137/2017 y formular el correspondiente proyecto de resolución.

**CONSIDERANDO:**

**I. Competencia.** El Comité de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal es competente para conocer y resolver el procedimiento de clasificación de información, de conformidad con el artículo 114<sup>1</sup>, del *Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos.*

<sup>1</sup> Artículo 114. El Comité tendrá conocimiento, por la vía de la clasificación de información, de los casos en que, derivado del trámite del procedimiento de acceso a la información, el titular del área administrativa o del órgano jurisdiccional al que la Unidad de Enlace hubiese requerido determine que la información solicitada:

- I. Es parcial o totalmente inexistente;
- II. Se encuentra total o parcialmente clasificada como reservada o confidencial;
- III. No se puede otorgar en la modalidad solicitada; y
- IV. Cuando el área administrativa o el órgano jurisdiccional requerido omita pronunciarse sobre la disponibilidad de la información, ya sea en su totalidad o en parte. [...]



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

II. No es materia del presente procedimiento, la información remitida por la Dirección General de Estadística Judicial y el Instituto de la Judicatura Federal, consistente en el número de acciones colectivas promovidas en todo el país, del uno de enero de dos mil diez al catorce de febrero del presente año, el estado procesal de éstas; así como lo relativo a los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de acciones colectivas; pues al ponerse a disposición del peticionario, quedó satisfecho su derecho de acceso.

III. Procede confirmar la determinación de la Dirección General de Estadística Judicial, en el sentido de que, de atenderse la solicitud, tendría que generarse un documento ad hoc, ya que el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes no cuenta con campos que permitan identificar las acciones colectivas promovidas en materia del consumidor y medio ambiente, la situación que guardan cada una de ellas, si fueron admitidas, condenatorias o desechadas; así como las presentadas en términos del artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Si bien el peticionario menciona los datos que son de su interés, lo cierto es que no se cuenta con algún mecanismo que permita la localización automática de lo solicitado, la Dirección General de Estadística Judicial manifestó que en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, no contiene campos de captura que correspondan a los datos requeridos y que permitan extraer dicha información de manera mecánica; por lo que se tendrían que revisar cada uno de los 163 expedientes que menciona la unidad administrativa para identificarla; lo que representaría un análisis, estudio y procesamiento de datos que sobrepasan las capacidades técnicas, de personal, recursos humanos y tecnológicos con los que cuenta el Consejo de la Judicatura Federal.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL P.O. DE LA UNIÓN Y ENTIDADES

Al respecto, el numeral 128<sup>2</sup> de la Ley Federal en cita, contempla el procesamiento de información para atender una solicitud, cuando ésta pueda llevarse a cabo dentro de los términos establecidos en la ley, pero cuando su entrega o reproducción sobrepase las capacidades técnicas del sujeto obligado para cumplirla en dichos plazos, dispone que se podrá poner a disposición en consulta directa, salvo la información clasificada como reservada o confidencial.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio 5/13 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el cual es del tenor literal siguiente:

**Consulta directa. No procede en caso de documentos que contengan partes o secciones clasificadas.** El artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece que la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante, para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren, o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o a través de cualquier otro medio, y que el acceso a la información se dará en la forma que lo permita el documento de que se trate. Tratándose de documentos que contengan partes o secciones clasificadas, el acceso a los mismos no procede en la modalidad de consulta directa, en virtud de que **para generar la versión pública es necesario reproducir el documento y testar la información clasificada, de conformidad con lo dispuesto en el Tercero de los Lineamientos generales para el acceso a Información gubernamental en la modalidad de consulta directa.** En estos casos, con la finalidad de garantizar el derecho de acceso a la información, los sujetos obligados deberán ofrecer al particular las demás modalidades de acceso previstas en la Ley

<sup>2</sup> Artículo 128. De manera excepcional, cuando, de forma fundada y motivada, así lo determine el sujeto obligado, en aquellos casos en que la información solicitada que ya se encuentre en su posesión implique análisis, estudio o procesamiento de Documentos cuya entrega o reproducción sobrepase las capacidades técnicas del sujeto obligado para cumplir con la solicitud, en los plazos establecidos para dichos efectos, se podrán poner a disposición del solicitante los Documentos en consulta directa, salvo la información clasificada.

En todo caso se facilitará su copia simple o certificada, así como su reproducción por cualquier medio disponible en las instalaciones del sujeto obligado o que, en su caso, aporte el solicitante.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

En ese sentido, el Comité de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio 14/2009, determinó lo siguiente:

**“CONSULTA FÍSICA DE DOCUMENTOS QUE CONTIENEN INFORMACIÓN CONFIDENCIAL Y/O RESERVADA. ES NECESARIO ELABORAR LA VERSIÓN PÚBLICA CORRESPONDIENTE PREVIO PAGO DEL COSTO RESPECTIVO. En términos de lo dispuesto en los artículos 43, segundo párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 7 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 91, segundo párrafo, del Acuerdo General de la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte Justicia de la Nación, la consulta física únicamente procede respecto de documentos que no contienen información confidencial y/o reservada y, por ende, para estar en aptitud de autorizar la consulta física de documentos que contienen ese tipo de información, es necesario que se genere su versión pública, previa acreditación del pago correspondiente. Ejecución 1 de la Clasificación de Información 65/2008-A. 27 mayo 2009. Unanimidad de votos.”**

De los numerales 102, fracción III y 112<sup>3</sup>, del *Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las Disposiciones en Materia de Actividad Administrativa de los Órganos Jurisdiccionales*, se aprecia que los rubros que deberán contener los libros de registro de los asuntos civiles, que corresponden a la captura de datos en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, de conformidad con el artículo 170<sup>4</sup> del ordenamiento en cita, no existe

<sup>3</sup> Artículo 102. Los libros de control obligatorios para los juzgados de Distrito, conforme a su competencia, son los siguientes:

[...]  
III. Libro tres: de asuntos civiles y administrativos; [...]

Artículo 112. El libro de asuntos civiles y administrativos constará de seis apartados: Demanda o promoción inicial, Auto inicial, Sentencia, Apelación, Archivo y Observaciones, los cuales se utilizarán de la siguiente forma: [...]

<sup>4</sup> Artículo 170. Los libros electrónicos de registro, del módulo "Libros de control" del SISE, deberán tener los mismos campos, rubros y columnas que prevé este Acuerdo para los Libros tradicionales, y los que, en su caso, se eliminen necesarios en virtud de la creación de nuevos órganos jurisdiccionales auxiliares o especializados y de la implementación de nuevas técnicas en informática.

El llenado de los libros electrónicos, se realizará en forma automática mediante la captura de los datos correspondientes en el SISE.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

obligación de registrar la información con el grado de detalle precisado por el peticionario.

En consecuencia, no es factible generar la información en los términos solicitados.

Finalmente, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 111, del *Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos*, se hace del conocimiento del peticionario que la presente resolución puede ser recurrida.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 115 y 116, fracción IV, del *Acuerdo General* antes invocado, se

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** No es materia del presente procedimiento, la información señalada en el considerando segundo.

**SEGUNDO.** Se **CONFIRMA** la determinación de la Dirección General de Estadística Judicial, en términos de lo precisado en el considerando tercero de la presente resolución.

**Notifíquese;** al solicitante y a las unidades administrativas requeridas; y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvió y firma el Comité de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal, integrado por el Presidente Gonzalo Moctezuma Barragán, Secretario Ejecutivo del Pleno; y Marino Castillo Vallejo, Contralor del Poder Judicial de la Federación; con la ausencia de Miguel Francisco González Canudas, Director General



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

de Asuntos Jurídicos, previo aviso al Comité; ante el Secretario Técnico,  
Sergio Díaz Infante Méndez, que da fe.

**PRESIDENTE DEL COMITÉ**

**GONZALO MOCTEZUMA BARRAGÁN**

**INTEGRANTE DEL COMITÉ**

  
**MARINO CASTILLO VALLEJO**


**SECRETARIO TÉCNICO**

**SÉRGIO DÍAZ INFANTE MÉNDEZ**

Esta hoja corresponde a la resolución del Procedimiento de Clasificación de Información 137/2017, del Comité de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal, emitida en la sesión ordinaria 11/2017 de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete. Conste.

JAVS/17

**A6.** Solicitud de información ante *CONDUSEF*, del total de acciones colectivas, situación de cada acción colectiva, los desechamientos, los estudios sobre divulgación y capacitación de las acciones colectivas en México.

  
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

VICEPRESIDENCIA JURÍDICA,  
DIRECCIÓN GENERAL DE DEFENSORÍA, INTERVENTORÍA Y CONSULTIVA,  
DIRECCIÓN CONSULTIVA

Ciudad de México, 7 de marzo de 2017

Oficio: **VJ/DGDIC/DC/3313/2017.**  
Folio: 2017/094/273.

Asunto: **Se atiende consulta**

**LUIS ROBERTO AYALA AYALA.**  
Calle Privada de Briseñas No. 134,  
Loc. La Palma, Municipio de Tarimbaro,  
C.P. 58893, Michoacán.  
Presente.

En atención al contenido del escrito recibido el 13 de febrero de 2017, por el que solicita a esta Comisión Nacional, datos sobre **“la situación del número de acciones colectivas promovidas en todo el país hasta el año 2017, la situación que guardan cada una de ellas, los desechamientos si es el caso que se ha promovido en relación con el Libro Quinto de las Acciones Colectivas...Además de informar sobre los estudios que se han hecho sobre la capacitación y divulgación del tema de las acciones colectivas en México”**, me permito comunicar a Usted, lo siguiente:

La Dirección General de Defensoría, Interventoría y Consultiva, como unidad administrativa facultada para ejercitar acción colectiva, o asumir la representación de la colectividad en nombre de los Usuarios de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, **informó que no se tiene registro sobre el tema, toda vez que no se han promovido acciones colectivas por parte de este Organismo Público, por su parte la Dirección de Comunicación Social de este Organismo Público, señaló que no se ha emitido información oficial relativa a las acciones colectivas.**

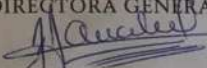
No obstante, en términos lo dispuesto por el artículo 585 fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, le sugerimos dirigir su petición a las Procuradurías Federal del Consumidor (PROFECO), de Protección al Ambiente (PROFEPA) y a la Comisión Federal de Competencia, como autoridades legitimadas para ejercitar acción colectiva.

**La opinión emitida por esta Dirección Consultiva tiene por objeto brindar asesoría y orientación de carácter informativo no vinculatorio con base en los datos proporcionados.**

El presente se emite, con fundamento en los artículos 1°, 2°, fracciones I y IV, 3°, 4°, 5°, 7°, párrafo primero, 11, fracciones I, V, VI primer párrafo, 26 y 28, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; 1, 3, fracciones III, inciso b); IV, inciso e); V, inciso I); 4 fracción II, inciso b); 13, 18 fracción XXIII y 27 último párrafo del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Sin más por el momento, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo

**A T E N T A M E N T E,**  
**LA DIRECTORA GENERAL.**

  
**LIC. ANABEL HERNÁNDEZ RIVERA.**

**C.c.p.** Lic. María Guadalupe Rivera Zarur - Directora General de Servicios Legales - Para conocimiento, Presente.  
Lic. Roberto Martínez Barjau - Subdelegado en Michoacán. Para conocimiento - Presente.  
Lic. Luz María Becerra Carney - Directora Consultiva - Para conocimiento. Presente  
LMBC/sjy

Página 1 de 1  
Insurgentes Sur 762, Col. del Valle, C.P. 03100, Deleg. Benito Juárez, Ciudad de México, tel: (55)5448-7000  
www.condusef.gob.mx