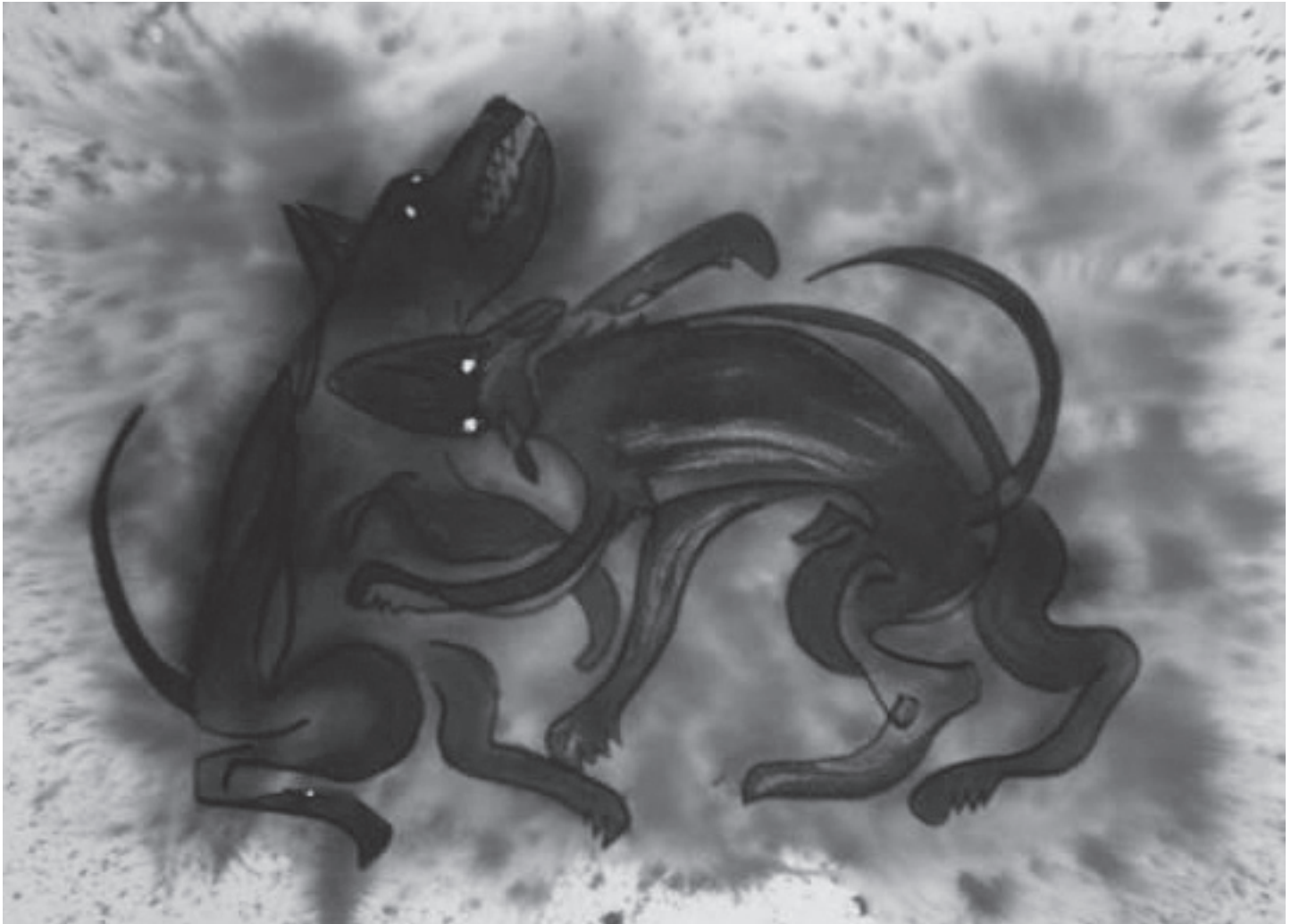


HORIZONTE DE LAS ACCIONES COLECTIVAS EN MÉXICO

David Gibrán Luna Chi*



En febrero de 2008 el diputado Juan Guerra Ochoa y el senador Jesús Murillo Karam presentaron en sus respectivas cámaras una iniciativa legislativa que adicionaría un párrafo al artículo 17 constitucional, con la intención de regular al fin las acciones colectivas en nuestro país, incluyendo además la posibilidad de que los ciudadanos pudieran ejercer dicho tipo de acciones. El párrafo que fue propuesto es el siguiente:¹

Las leyes regularán aquellas acciones y procedimientos para la protección adecuada de derechos e intereses colectivos, así como medidas que permitan a los individuos su organización para la defensa de los mismos.

Las acciones colectivas son mecanismos procesales que posibilitan a grandes grupos de individuos acceder a los tribunales para incoar, con el auxilio de representantes adecuados, demandas que prevengan o re-

*Extraído y adaptado de la tesis de maestría en ciencias jurídicas La legitimación de las asociaciones de consumidores para ejercer acciones colectivas de grupo en México.

*Profesor de derecho administrativo en la Universidad Autónoma del Carmen.

¹ MURILLO KARAM, Jesús, "Exposición de motivos de la Iniciativa del Sen. Jesús Murillo Karam, la que contiene proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acciones colectivas." en Gaceta del Senado, No. 185, Año 2008, Jueves 7 de Febrero, 2º Año de Ejercicio. Segundo Periodo Ordinario. Documento disponible en: <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/02/07/1&documento=21>

paren daños a derechos colectivos, también llamados derechos de tercera generación o de la solidaridad.² Estas herramientas resultan útiles en campos donde los ciudadanos son especialmente vulnerables; por ejemplo, en las relaciones de producción y consumo y en la protección al ambiente.

En general, los procesos colectivos significan un gran ahorro de recursos para el Estado, pues le permite tratar en un solo juicio numerosas demandas. Para los ciudadanos significa la posibilidad de obtener reparación por daños menores que, en conjunto, constituyen un daño colectivo de considerables dimensiones. Además mediante el ejercicio de acciones colectivas es posible prevenir tal tipo de daños. Por último, los procesos colectivos pueden servir de estímulo para que los productores adopten una cultura de calidad y responsabilidad social.

No obstante, la iniciativa de 2008 puso en alerta a grupos dominantes e influyentes en la actual administración pública federal, entre ellos el Consejo Coordinador Empresarial y las instituciones bancarias, que iniciaron el cabildeo con algunos legisladores que aprobaron unánimemente; en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados ocurrida el 23 de abril de 2009, un dictamen contrario al espíritu de la propuesta de reforma original.

El dictamen, acordado en la Comisión de Puntos Constitucionales, apareció publicado en la Gaceta Parlamentaria número 2743-XIV, año XII, y añadiría como nuevo párrafo tercero del artículo 17 constitucional lo siguiente:⁴

Las leyes que expida el Congreso de la Unión regularán los derechos colectivos, los cuales solamente podrán establecerse en materia de protección al consumidor; usuarios de servicios financieros y protección al ambiente. Estos derechos podrán ser ejercidos por los órganos federales del Estado competentes en estas materias, por sí o a petición de los interesados. Dichas leyes determinarán las acciones y procedimientos judiciales para tutelarlos. Los Jueces federales conocerán de manera exclusiva sobre estos juicios.

Como se observa a simple vista, éste dictamen de reforma presenta graves deficiencias que en realidad alejan a los ciudadanos de la posibilidad de defender colectivamente sus intereses y derechos.

Para empezar, el dictamen aprobado limita la regulación de los derechos colectivos a sólo tres materias: la protección al consumidor, los servicios financieros y la protección al ambiente; dejado fuera a toda una gama de derechos colectivos necesarios para el desarrollo de la sociedad mexicana; por ejemplo, el derecho a la igualdad de género.

Peor aún, el dictamen continúa con un verdadero absurdo jurídico al señalar que los derechos colectivos sólo podrán ser ejercidos por los órganos administrativos competentes (PROFECO, CONDUSEF y PROFEPA) por sí mismos o a petición de los ciudadanos. Olvidan así los legisladores que, precisamente, los derechos son colectivos en tanto puedan ejercerlos los individuos; se trata de derechos fundamentales inherentes a su condición humana y no requieren en exclusiva de la mediación de los órganos administrativos. Se acota así la posibilidad de que los ciudadanos o las aso-

ciaciones puedan ejercer por sí mismos acciones tutelares de sus derechos.

Además, previendo que en estos días la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) trabajaba en un proyecto de acciones colectivas que aparentemente sí legitimaría a asociaciones ciudadanas para ejercerlas, el dictamen de los diputados pareciera llevar dedicatoria y, de paso, debilitar el federalismo al prohibir implícitamente a las entidades federativas y al Distrito Federal legislar sobre procesos colectivos, pues éste tipo de asuntos serían competencia exclusiva de los jueces federales.

Cabe mencionar que ésta situación fue advertida días antes de que se aprobara dicho dictamen, por una de las principales asociaciones de consumidores mexicanas.⁵ Además, se ha levantado una considerable ola de críticas por parte de todo tipo de asociaciones ciudadanas defensoras



² La expresión ya comúnmente aceptada derechos humanos de la solidaridad fue propuesta por el jurista Karel Vasak: "Le Droit International des Droits de l'Homme", en Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, t.140, 1974-IV, p. 344. Véase también: LÓPEZ GUERRA, Luis, Introducción al Derecho Constitucional, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1994, p. 104. El citado profesor español distingue las tres generaciones de derechos fundamentales, en estos términos:

– Una primera generación correspondiente al constitucionalismo liberal (siglos XVIII y XIX), en que el acento se pone, en los textos constitucionales, en derechos de clara dimensión individual: protección del individuo frente a amenazas externas de los poderes del Estado (derechos de libertad) y participación en la vida pública (derechos políticos).

– Una segunda generación (constitucionalismo social, a partir de la I Guerra Mundial), de constituciones en que a los derechos anteriores se añaden otros que tienen en cuenta las relaciones de los individuos con su entorno social (relaciones laborales, económicas, etc.) y que suponen garantías de bienestar o prestaciones materiales (educación, salud).

– Derechos de la tercera generación, que protegen derechos colectivos, integrados por bienes antes sobreentendidos, y base de la misma vida, pero que comienzan a ser escasos, y cuya desaparición amenaza a la colectividad como un todo: derechos al medio ambiente, a un entorno sano, al patrimonio cultural, etc.

³ Véase la lista de diputados que votaron a favor del dictamen. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/60/Tabla3or2-109.php3>

⁴ Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/abr/20090423-XIV.pdf>

de derechos humanos, legisladores e importantes figuras intelectuales y académicas.⁶

Al momento de escribir estas líneas, la iniciativa se encuentra en la Cámara de Senadores sin que aún se efectúe la discusión y votación correspondientes. Lo más inteligente por parte de los senadores sería desecharla pues, de otra manera, se correrá el riesgo de seguir denegando el acceso a la justicia a los ciudadanos mexicanos para favorecer los intereses de unos cuantos. Aprobar una reforma en los términos propuestos por los diputados equivaldría, en los hechos, a elevar a rango constitucional la impunidad de aquellos que dañen los intereses y derechos de la ciudadanía. No es que se desconfíe en absoluto de la capacidad de los órganos administrativos que defienden tales derechos, pero, en los hechos, éstos tampoco han demostrado demasiado interés en defenderlos.



Aún en el caso de que los senadores aprueben el dictamen de reforma en los términos actuales, seguramente se desatará una ola de demandas de amparo contra dicha reforma; incluso, si los legisladores de la ALDF proceden con sus labores legislativas para regular correctamente el ejercicio de las acciones colectivas, la Suprema Corte de Justicia podría desempeñar un papel trascendental para decidir finalmente acerca de la constitucionalidad de la reforma propuesta por los diputados federales.

De todas maneras, para no llegar a esas instancias, habría que recordar a los senadores aquellas palabras del ilustre constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, cuando señalaba cómo deben hacerse las reformas constitucionales:

*Pero la necesidad, latente o actualizada, de la reforma a la Constitución, tiene, a su vez, una importante y significativa limitación, sin la cual toda alteración que dicho ordenamiento experimente será indebida, si no es que absurda y atentatoria: la de que la motivación de la enmienda constitucional esté radicada en auténticos factores reales que reclamen su institución y regulación jurídicas y auspiciada por designios de verdadera igualdad y justicia en cualquier ámbito de que se trate (económico, religioso, político, cultural y social, etc.) y no basada en conveniencias espurias de hombres o grupos que ocasional y transitoriamente detenten el poder”.*⁷

No podríamos haberlo dicho mejor.

⁵ ALCONSUMIDOR, A.C., Blog Al consumidor, edición electrónica, México, 2009. Disponible en: <http://reforma.com.typepad.com/alconsumidor>

⁶ Ibidem.

⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 14ª ed., Porrúa, México, 2001, p. 346. (cursivas en el texto original).