

**DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO Y SE RECORRE EL ORDEN DE LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Honorable Asamblea:**

La Comisión de Puntos Constitucionales con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 55, 56, 60 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía, el siguiente dictamen:

**I. Antecedentes**

1. En sesión celebrada en la Cámara de Senadores el 7 de febrero de 2008, el senador Jesús Murillo Karam, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona un quinto párrafo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acciones colectivas.
2. En esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República dispuso que la iniciativa antes mencionada fuera turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación y de Estudios Legislativos, para su estudio y dictamen correspondiente.
3. Asimismo, en sesión celebrada el 10 de diciembre de 2009, el Pleno del Senado de la República aprobó por mayoría de 100 votos a favor el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación y Estudios Legislativos.
4. Para los efectos constitucionales, en esa misma fecha fue enviada a esta honorable Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. El 15 de diciembre de 2009, la Mesa Directiva a esta honorable Cámara de Diputados turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales la minuta con proyecto de decreto para su análisis y dictaminen.
6. En sesión celebrada el 16 de febrero de 2010, el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, presentó una excitativa para que la Comisión de Puntos Constitucionales dictamine la minuta con proyecto de decreto que adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de

los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7. Así también, el 23 de febrero de 2010 se dio cuenta del oficio de la Cámara de Senadores a través del cual remitió la solicitud del senador Francisco Javier Castellón Fonseca, para que se dictaminara la minuta que adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **II. Antecedentes de la minuta.**

La iniciativa que presentó el Senador Jesús Murillo Karam, que dio fundamento a la minuta que se dictamina por esta Comisión de Puntos Constitucionales, se sustenta en los siguientes argumentos:

Señala que "es bien sabido que la realidad va siempre un paso adelante de su interpretación por parte de los actores estatales relevantes y por ende de su normativización. Es misión de dichos actores estatales relevantes (legisladores, jueces, miembros de la administración pública, entre otros) el mantener en todo momento su plena disposición, apertura y entereza para desentrañar y dilucidar dicha realidad y las necesidades sociales imperantes, en aras de establecer las normas jurídicas adecuadas que permitan a la sociedad la realización de aquellos valores considerados como supremos en un momento histórico determinado.

Menciona que en materia de derechos humanos, nuestro sistema jurídico ha ido incorporando, en un proceso inacabado y en constante progreso los derechos fundamentales denominados de primera (civiles y políticos), de segunda (económicos, sociales y culturales) y de tercera generación (colectivos y de solidaridad); sin embargo, precisa, la incorporación de tales derechos sustantivos no es suficiente para poder hablar de un verdadero Estado de derecho, sino que además se requieren establecer aquellos mecanismos e instrumentos procesales que en forma sencilla y accesible hagan posible por un lado, el ejercicio pleno de dichos derechos y por otro, en caso de su violación o desconocimiento, permitan su defensa (acceso a la justicia) pues de lo contrario, se provocaría que nuestro sistema jurídico tolerara la violación de los derechos de las personas ante la insuficiencia o ausencia de medios procesales de acceso a una justicia real.

Refiere que la falta de un adecuado sistema de acceso a la justicia genera además desconfianza en las instituciones del Estado y la percepción de que éste es incapaz de establecer y regular aquellos mecanismos que permitan la resolución de los conflictos sociales en forma pacífica y dentro de los cauces legales, lo que a su vez redundará en una desconfianza generalizada en nuestro régimen.

Manifiesta que nuestro sistema jurídico en general, y en particular el sistema procesal, fueron diseñados bajo una perspectiva liberal e individualista que permite la titularidad de derechos y su protección mediante mecanismos que privilegian la actuación individual sobre la colectiva. Agrega que si bien esta perspectiva de protección de derechos permitió satisfacer las necesidades sociales en un momento histórico determinado, la creciente complejidad de las relaciones sociales y el aumento en número y complejidad de la interrelación entre los miembros de la colectividad hace necesario rediseñar el enfoque de nuestras instituciones jurídicas y dirigirlo hacia el establecimiento de acciones y procedimientos que permitan a las colectividades y a los individuos su organización para la mejor defensa de sus intereses y derechos.

Precisa que el derecho comparado nos muestra que en otras jurisdicciones este enfoque de defensa colectiva de los derechos e intereses ha tenido un desarrollo y un énfasis mucho más marcado y significativo que el experimentado en México. Ello, agrega, ha traído como consecuencia que en otros países la protección de los derechos e intereses de las personas y colectividades sea mucho más vigoroso y efectivo y que los conflictos interpersonales y sociales sean procesados adecuadamente por las instituciones jurídicas, siendo tal circunstancia un elemento que reduce la tensión social y abona decididamente a la construcción de un efectivo estado de derecho.

Explica que una de las instituciones que en otros sistemas jurídicos han permitido la tutela colectiva de derechos e intereses, así como la organización y asociación de personas para la defensa de los mismos son las acciones y procedimientos colectivos; éstos son instituciones que permiten la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses colectivos dentro de una sociedad.

Señala que el término "derechos colectivos" comprende los llamados *derechos difusos*, los *derechos colectivos en sentido estricto* y los *individuales de incidencia colectiva*. Los primeros dos mencionados son aquellos derechos e intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible, de los que es titular una colectividad indeterminada (derechos difusos) o determinada (derechos colectivos en sentido estricto) cuyos miembros se encuentran vinculados por circunstancias de hecho o de derecho. Por su parte, los derechos o intereses individuales de incidencia colectiva, agrega, son aquellos de carácter individual y divisible que, por circunstancias comunes de hecho o de derecho permiten su protección y defensa en forma colectiva.

Con respecto a la nomenclatura o a la forma de designar a tales derechos, el iniciante es enfático en precisar que aunque en otras jurisdicciones las acciones y procedimientos colectivos ha recibido distintos nombre y sus mecanismos divergen

en lo accidental al extraer su funcionalidad esencial se puede desprender que regulan en forma relativamente similar el mismo fenómeno.

Expone que en el derecho colombiano, la Constitución Política de Colombia señala en su artículo 88 que la ley regulara las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad pública, la moral administrativa, el ambiente la libre competencia económica y otros de naturaleza similar que se definan en ella. Así también regulara las acciones originada por los daños ocasionados a un número rural de personas sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares y definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derecho e intereses colectivos.

Agrega que la regulación secundaria colombiana en la materia (Ley 472 de 1988), establece que las acciones populares son el medio por el cual se tutelan los derechos colectivos en sentido amplio y se ejercen para evitar el daño contingente, hace cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior. Por oteo lado, las acciones de grupo permiten a un conjunto de personas que hayan resentido daños y perjuicios en condiciones uniformes respecto a una misma causa, demandar las satisfacción de sus interese individuales.

Refiere que por cuanto hace a los Estados Unidos de América, la vía más común para defender los derechos de grupo de personas es la denominada acción de clase ("Class Action") que la finalidad de que dichas acciones es la de facilitar el acceso a la justicia de grupo mediante la acumulación de un solo procedimiento de reclamaciones individuales.

Las mencionadas "class action", agrega, son reguladas principalmente en las denominadas Reglas Federales de Procedimiento Civil (Federal Rules of Civil Procedure), en particular la regla 23. Las materias en las que las acciones de clase son procedentes son, por ejemplo, en materia de accidentes, responsabilidad por productos, libre competencia económica, derechos de autor, propiedad industrial, derecho del consumidor y derecho de los accionistas de las empresas incluso en temas como la discriminación y el desempeño administrativo de gobierno. Expone que adicionalmente, se han creado días de procedencia de las acciones de clase a nivel estatal en las materas de sus competencia. Por último menciona que una parte considerable en el desarrollo y evolución de las acciones de clase se ha dado por la vía jurisprudencial.

En el caso de Brasil, el autor de la iniciativa señala que la Constitución en su artículo 5° fracción LXXIII establece que "cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la acción popular que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público o de una entidad que el Estado participe, para que la moralidad

administrativa para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural, quedando el actor, salvo mala fe comprobada, exento de las cotas judiciales y de los gastos de sucumbencia". Sin embargo, se refiere a que a través de trabajo jurisprudencial se admitió el ejercicio de dicha acción para la tutela de otros derechos o interés difusos, colectivos o individuales homogéneos.

Considera que existen muchas otras jurisdicciones que permiten la defensa colectiva de los intereses y derechos de las colectividades o grupos para alcanzar una plena protección de sus derechos, como en España, Argentina, Costa Rica, Uruguay, Chile, Venezuela, entre otros.

Y que en nuestro país, aunque algunas formas de acciones colectivas y la llamada denuncia popular están relativamente prevista en algunos ordenamientos legales, no obstante su tratamiento es deficiente, sus efectos restringidos o su ejercicio se encuentran limitado por restricciones procesales; asimismo, explica que en el desarrollo jurisprudencial en esta materia ha sido exiguuo y es hasta fechas recientes que se han podido observar algunos criterios que desde los tribunales comienzan a reconocer la legitimación colectiva para la defensa de los intereses de grupos de personas.

Asevera que en noviembre de 2007, un grupo de académicos y agrupaciones de la sociedad civil realizaron un congreso sobre acciones y procedimientos colectivos, el cual reunió a expertos nacionales e internacionales sobre la materia, así como a legisladores mexicanos de distintas fracciones parlamentarias, trabajos de los cuales se coincidió en la imperiosa necesidad de incluir dentro de nuestro sistema jurídico acciones y procedimientos que permitan la defensa de los derechos colectivos, con el propósito de mejorar las condiciones de acceso a la justicia y alcanzar una verdadera efectividad de los derechos consignados en nuestro marco normativo.

Con posterioridad a dicho congreso, un grupo de académicos elaboraron un anteproyecto de reforma constitucional que permitiera incluir dentro de nuestro sistema jurídico las acciones y procedimientos a las que nos hemos referido. Una vez elaborado, dicho proyecto fue presentado a diversos legisladores, quienes determinaron integrar un grupo de trabajo que tuviera como propósito analizar el proyecto antes mencionado.

Enfatiza en que el propósito principal de la iniciativa materia del presente dictamen es el establecimiento en la Norma Fundamental de las acciones y procedimientos colectivos como medios para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos.

Explica que el término derechos e intereses colectivos comprende los difusos, los colectivos en sentido estricto y los individuales de incidencia colectiva, referidos en apartados anteriores.

Y que a través de la incorporación de tales acciones y procedimientos en el ordenamiento jurídico mexicano, se estará tomando un paso vital hacia el mejoramiento del acceso a la justicia de todos los mexicanos y en general de todas las personas que viven en nuestro país, así como hacia una verdadera posibilidad de hacer efectivos muchos derechos que hoy no encuentran una vía adecuada para su ejercicio, protección y defensa, lo que en última instancia coadyuvará en la construcción de un efectivo Estado de derecho.

Asimismo, explica, será necesario instrumentar medidas que fomenten por un lado, la organización de individuos para la protección y defensa de sus derechos, y por otro, una mayor difusión y un mejor acceso a la información sobre dichos derechos e intereses, ello con el propósito de robustecer el ejercicio de la ciudadanía y los deberes cívicos de los miembros de nuestra comunidad.

Concluye que en la legislación secundaria se deberá velar por el establecimiento de reglas adecuadas en materia de legitimación activa, pruebas no individualizadas, cosa juzgada, efectos de las sentencias, responsabilidad civil objetiva, entre otras, que sean compatibles con las acciones y procedimientos colectivos.

Por su parte, los juzgadores tendrán la misión de cuidar que los principios de interpretación para las acciones y procedimientos colectivos sean compatibles con los principios de éstos y con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades. Ello implicará necesariamente que nuestros juzgadores deberán comenzar a elaborar estándares y guías que le auxilien en su labor, pues los paradigmas procesales actuales, en muchos aspectos, serán insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos. En un inicio será necesario que nuestros juzgadores revisen los principios de éstos de acuerdo con las interpretaciones que se han llevado a cabo en otras jurisdicciones. Deberán asimismo abstraer su función esencial y adaptarlos a las peculiaridades del sistema procesal mexicano.

En razón de lo anterior, propone la adición de un quinto párrafo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 17.**

...

...

...

**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.**

**a) Consideraciones del dictamen de la colegisladora**

"Las comisiones dictaminadoras comparten el espíritu así como los fines y razones que animan la iniciativa que se analiza y en consecuencia, consideran procedente aprobarla en los términos que se precisan a continuación:

Nuestra historia constitucional fue receptora del liberalismo del siglo XIX, adoptando de él, el reconocimiento de las llamadas "garantías individuales" como una expresión fundamental de un Estado que pretendía proteger y fomentar los derechos y libertades de las personas que habitaban en él. El juicio de amparo se convertiría en el instrumento procesal que daría expresión y respuesta concreta a este diseño constitucional.

Posteriormente nuestro país fue pionero en el reconocimiento de aquellos derechos fundamentales (económicos, sociales y culturales) denominados de "segunda generación". En efecto, en el siglo XX, a partir de 1917, los derechos sociales también hallaron un espacio de vital importancia en nuestra norma fundamental. Algunos de ellos, fueron contando en forma paulatina de mecanismos y procesos especiales para su salvaguarda y defensa, como fue el caso de las materias laboral y agraria.

Si bien es cierto que México ha sido sensible a las exigencias de nuestro tiempo y procesos siempre cambiantes que la propia realidad ha ido presentando, también lo es que en un solo siglo, la ciencia, la tecnología, la concepción del mundo, en sus límites físicos y geográficos, así como la complejidad de la sociedad mundial, los cambios en la forma de interacción entre los hombres, las modernas relaciones entre productores, transformadores, intermediarios y consumidores y la concepción de un patrimonio universal, común a todos los hombres, fue generando la necesidad de enfrentar estos retos y desafíos que requieren ineludiblemente de nuevas respuestas.

Una parte importante de esta nueva realidad a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior, afecta fundamentalmente aquellas relaciones e interacciones existentes entre consumidores, usuarios de servicios, o en general entre miembros de una colectividad respecto de algún interés común y relevante para ellos, como por ejemplo, la protección al medio ambiente, el respeto a los espacios públicos, la suspensión de una construcción peligrosa en la colonia, etcétera.

Sin embargo, aún cuando el Estado ha ido reconociendo los derechos e intereses susceptibles de proteger en relación con estos nuevos fenómenos, en la práctica, los individuos se enfrentan a dos grandes problemas:

a) La primera dificultad se refiere a la forma en que estos derechos o intereses puedan ser protegidos en forma *efectiva*, cuando los afectados o los interesados en hacerlos valer, no son susceptibles de ser identificados o legitimados como *grupo*.

b) La segunda, en estrecha relación con la primera, tiene que ver con la superación de la *perspectiva clásica de la protección individual de los derechos*, es decir, aquella que requiere que los individuos deben estar plenamente identificados y acreditar en forma fehaciente el daño o la lesión a sus intereses en forma individual.

La problemática antes planteada, converge necesariamente con un concepto que ha sido analizado en formas diversas y se ha mencionado repetidamente; pero que aún constituye una asignatura pendiente en nuestro país: el "acceso a la justicia". Sin embargo, aún cuando la noción de "acceso a la justicia" es un problema relativo al procedimiento, por su finalidad concierne también al fondo del derecho.

La razón de ello estriba en que para hablar de un efectivo acceso a la justicia se requieren de dos elementos esenciales:

(i) El reconocimiento de los derechos que le asisten a las personas (ya sea en forma individual o como miembros de una colectividad), que necesariamente corresponden a los fines e intereses que una sociedad en un momento determinado estima como valiosos, y

(ii) 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.

Es en este último punto (la previsión de instrumentos de tutela de derechos) donde debe hacerse un especial énfasis.

En efecto, la sola existencia y previsión de procedimientos e instrumentos de tutela y protección de los derechos de las personas no es suficiente para poder hablar de un efectivo acceso a la justicia, sino que es indispensable valorar y analizar si dichos instrumentos son comprensibles, asequibles y eficaces a favor de todo aquél que pretenda hacerlos valer, lo que de suyo demanda del propio Estado instituciones de calidad y con capacidades materiales, económicas y humanas que puedan llevarlo a cabo.

El panorama actual en materia del acceso a la justicia en México y en concreto, en materia de protección de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución, no sólo los derechos individuales sino de los nuevos derechos colectivos, también llamados de "tercera generación", nos refiere que iniciar un procedimiento judicial implica enfrentarse a procesos complicados, difíciles de comprender debido a su tecnicidad, lentos y costosos, lo que induce a la parte



económicamente más débil a aceptar injusticias, transacciones desventajosas o en último caso, a permitir la violación o el desconocimiento de los derechos que le asisten por parte de autoridades o de los propios particulares.

Lo anterior conduce a generar una percepción generalizada de desconfianza hacia el propio Estado y de su incapacidad de resolver en forma pacífica y dentro del marco de la ley, los conflictos sociales. Es decir, se presenta un fenómeno denominado en algunos órdenes jurídicos como *anomia*, una situación donde realmente un individuo no encuentra el camino para que sus derechos sean definidos o determinados jurídicamente.

Respecto a lo antes señalado, debe precisarse que aún cuando la actuación tanto de los órganos legislativos como de los ejecutivos y judiciales en la materia de protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas ha sido loable, además de que, como lo dice el iniciante, en algunas materias ya se han previsto algunos tipos de acciones colectivas en ciertas materias, en la práctica, la complejidad de nuestra sociedad actual y la falta de mecanismos de organización colectiva han resultado en una protección parcial y, por tanto, deficiente de sus derechos.

Es preciso recordar lo que acontecía antes de que se promulgara por ejemplo la Ley Federal de Protección al Consumidor en cuanto a las personas que padecían ante las deficiencias en la prestación de un servicio o en la utilización de un bien que llegaran a adquirir. El instrumento de defensa era un juicio civil ordinario, largo, complejo técnicamente y costoso, en donde se transfería prácticamente todos los costos a los consumidores. Cuando un mecanismo tan importante como la protección al consumidor empieza a funcionar en la manera en que paulatinamente ha ido conformándose el funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, algunos costos derivados de defectos o la mala prestación de los servicios de los proveedores son asumidos por éstos, lo que no sólo ha beneficiado en forma colectiva a los grupos de consumidores, sino que también se ha ido introduciendo una mayor racionalidad en la forma de producir bienes y prestar servicios.

Estas comisiones compartes la expresión del autor de la iniciativa en el sentido de que las normas que en un momento cumplieron las expectativas y las demandas habidas en materia de protección de los derechos de las personas, hoy son insuficientes a partir de la creciente complejidad de las relaciones entre los miembros de la colectividad y el surgimiento de nuevas formas de interacción entre ellos. La legislación ha sido rebasada entonces por esta nueva realidad.

Con el objeto de enfrentar estos nuevos desafíos y retos, se requiere de un indispensable rediseño de las instituciones jurídicas que por mucho tiempo regularon la materia con rumbo hacia el establecimiento de herramientas y

mecanismos que permitan a los individuos y a los grupos de individuos, hacer valer sus derechos en una forma menos costosa, expedita y eficiente.

En el caso de la iniciativa que se dictamina, los objetivos que animan la minuta misma se concentran en la protección de los derechos que le asisten a una colectividad, determinada o no determinada, es decir a una colectividad definida o susceptible de ser identificada o aquella que no necesariamente puede serlo, así como de aquellos derechos que le asisten a los individuos, pero que por contar con elementos comunes de hecho o de derecho, permiten su litigio de forma colectiva.

El derecho comparado resulta ser un claro ejemplo de cómo la protección efectiva de los derechos e intereses de las personas a partir de instrumentos flexibles, sencillos y accesibles a las personas, genera como consecuencia que los conflictos interpersonales y sociales sean procesados adecuadamente por las instituciones jurídicas, reduciendo con ello la tensión social y haciendo plena la vigencia del Derecho.

Una de las instituciones que en otros países ha permitido la tutela de derechos e intereses en forma colectiva, así como la organización y asociación de personas para la defensa de los mismos son las denominadas *acciones colectivas*, que en términos claros puede decirse que **son instituciones procesales que permiten la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de una sociedad.**

Países como los Estados Unidos de Norteamérica, España, Colombia, Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela y Costa Rica contemplan tanto en sus normas fundamentales como en la legislación secundaria este tipo de acciones y procedimientos, los cuales tutelan intereses colectivos relacionados con diversas materias, como lo son el patrimonio, el espacio público, la seguridad pública, el ambiente, la libre competencia económica, los derechos de autor, la propiedad intelectual, derechos del consumidor, entre otros, con el objeto de evitar un daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o la reparación del agravio sobre los mismos.

Independientemente del nombre que reciban en los distintos países antes mencionados, las acciones y procedimientos colectivos mantienen un común denominador, a saber, **la regulación del fenómeno de derechos que trascienden la esfera individual o que pudiendo tener este carácter, existe una relación entre sus titulares que los vincula por circunstancias de hecho o de Derecho.**

Si se considera que prácticamente todos los individuos se ven envueltos todos los días y de forma permanente en relaciones de hecho o derecho, normalmente por montos individuales relativamente pequeños, los costos derivados de un litigio individual hacen incosteable la defensa de sus derechos. Es decir, los costos de

litigio hacen que no sea económicamente viable la defensa de dichos derechos; pero ello no significa que éstos no estén siendo vulnerados, sino simplemente evidencia un sistema distorsionado que provoca que las violaciones a los derechos, y al sistema jurídico, sean toleradas por su incosteabilidad en tiempo y dinero. Ello ha colocado a las personas en un estado de indefensión virtual que ha sido reproducido a lo largo de muchos años.

Es decir, si cada interesado estuviera obligado a ejercitar en lo individual la acción para exigir el respeto a su derecho, la aplicación de la ley estaría sujeta al azar y no sería posible asegurar más que un éxito relativo y en forma parcial o fragmentada. Ello sin duda es frustrante y compromete seriamente el poder de disuasión de la ley.

De esta manera, la acción colectiva puede constituir un mecanismo eficaz para cambiar las conductas antijurídicas de las empresas del sector privado, inclusive las del sector público, así como de los particulares en general que afectan a grandes sectores de la sociedad.

Por el contrario, si desde la ley, en forma ordenada y regulada se generan las condiciones para agrupar a todas aquellas personas cuyos derechos han sido vulnerados y se permite su organización para lograr la adecuada defensa y protección de los derechos, estaremos ante una verdadera posibilidad de justiciabilidad de los derechos de los individuos en dicho carácter y como miembros de una colectividad. Ello indefectiblemente beneficiaría a la sociedad, ya que todo aquel que tiene un derecho podría hacerlo efectivo de forma viable y sencilla.

**En tal virtud, estas comisiones unidas consideran procedente incorporar en la Constitución este tipo de instrumento de tutela de derechos colectivos.** Estamos consientes 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.

Asimismo, estas comisiones dictaminadoras creen firmemente que no es posible continuar permitiendo que las violaciones a los derechos de los miembros de nuestra propia comunidad (sean de carácter individual o colectivo) y al sistema jurídico en general, sean simplemente toleradas por la falta de medios de acceso a una real justicia.

En adición a lo anterior debe claramente señalarse que no es, en ningún sentido el propósito de esta reforma, el sancionar a algún grupo en específico, sino simplemente establecer los caminos por los que los miembros de una colectividad podrán ejercer efectivamente sus derechos, contribuyendo con ello a seguir avanzando en el interminable proceso de evolución constitucional que da sustento y

actualidad a nuestro estado de derecho y a fin de cuentas, continúa impulsando la construcción de un mejor país.

Es importante recalcar que, como lo menciona la iniciativa de mérito, los juzgadores tendrán un papel fundamental en la efectiva protección de los derechos e intereses colectivos, así como la misión de cuidar que los principios de interpretación para las acciones y procedimientos colectivos sean compatibles con espíritu de éstos y con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades. Ello implicará necesariamente que nuestros juzgadores deberán comenzar a elaborar estándares y guías que le auxilien en su labor, pues los paradigmas procesales individuales actuales, en muchos aspectos, serán insuficientes e incluso contrarios al espíritu de las acciones y procedimientos colectivos.

En un inicio será necesario que nuestros juzgadores revisen la racionalidad y objetivo de las acciones y procedimientos colectivos a la luz las interpretaciones que se han llevado a cabo en otras jurisdicciones, abstraigan su función esencial y los adapten a las peculiaridades del sistema jurídico mexicano.

Por otro lado, estas comisiones unidas estiman procedente hacer ajustes a la redacción del texto de la propuesta original contenida en la iniciativa, a efecto de dar mayor claridad y precisión al alcance de la reforma que se propone y de dotarla de una mejor técnica legislativa.

En ese tenor, es necesario precisar desde el texto de la propia Constitución la atribución que el Congreso de la Unión tendrá para legislar sobre estos instrumentos de tutela de derechos colectivos, los procedimientos judiciales para hacerlos efectivos en las materias que determinen las leyes, así como los mecanismos de reparación del daño. Asimismo, se hace necesario precisar en el texto constitucional que los jueces federales serán los competentes para conocer de tales procedimientos colectivos en los términos que señalen las leyes.

También es pertinente hacer una precisión en cuanto a la adición que propone el iniciante al artículo 17 constitucional, toda vez que en la iniciativa se ubica en el párrafo quinto, sin embargo, se estima conveniente que la adición se incorpore en el párrafo tercero, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes, en virtud de que los primeros dos párrafos se refieren a la justicia."

De los anteriores antecedentes, esta Comisión de Puntos Constitucionales de esta honorable Cámara de Diputados manifiesta las siguientes

### **III. Consideraciones**

La LX Legislatura en esta misma Cámara inicio un proceso de discusión para incorporar en nuestra constitución el reconocimiento de acciones y/o procedimientos que permitieran la

protección de derechos e intereses colectivos, estas acciones derivaron de distintas iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios del PRD y PAN que consecuentemente como producto de fructíferos debates logro impulsar un dictamen con proyecto de decreto que alcanzó históricamente máximo consenso posible de nuestras fuerzas políticas, aprobado por 295 votos el 23 de abril de 2009 y como consecuencia enviado a la legisladora para sus efectos constitucionales.

En este tenor, esta Comisión considera relevante para la sociedad mexicana abordar el origen y concepto de acción colectiva para entender la trascendencia de la reforma propuesta al artículo 17 Constitucional.

Uno de los acontecimientos destacados en el campo jurídico universal –y del cual no sólo no es ajeno el derecho mexicano, sino inclusive "*pionero*"-, es el nacimiento de los *derechos sociales*. En efecto se trata de derechos en los cuales se entroniza al ser humano no como individuo aislado, sino formando parte –y parte dinámica- de una colectividad que tiene una tarea, una finalidad, igualmente colectiva. No puede tener vivencia, bajo el actual sistema, un *amparo protector de garantías sociales*, porque al fin y al cabo se sigue requiriendo un agravio personal, sólo reclamable por el individuo aislado que se ve afectado en sus derechos personales, aunque reconozcamos que ese individuo forma parte de un grupo social, protegido éste en virtud de una declaración *teórica* de que existen derechos sociales, *no estamos proponiendo una acción popular, sino tan sólo una acción por interés general, pero por supuesto legitimada*.

En nuestra América Ibérica se ha producido un auge de estudios y logros legislativos de los derechos sociales a los cuales ahí se les conoce más bien como *colectivos*.

En 1847 nace nuestro juicio de amparo que es un logro de los mexicanos, que por cierto se produjo bajo circunstancias realmente dramáticas que no pareciera fueran las más apropiadas para dar nacimiento a una institución tan noble como lo ha sido la del amparo.

Don Mariano Otero, el primer constitucionalista de nuestro país, que en el *Voto* histórico que emitió ante el Congreso Constituyente instalado en nuestra patria el 5 de abril de 1847, describe el angustiante estado del país, cuando propuso –entre otras cuestiones-, la aprobación del juicio de amparo:

"Que la situación actual de la República demanda con urgencia el establecimiento definitivo del orden constitucional, es una verdad que se palpa con sólo contemplar esa misma situación. Comprometida una guerra, en la que México lucha nada menos que por su existencia; ocupada la mitad de su territorio por el enemigo, que tiene ya siete Estados en su poder: cuando acaba de sucumbir nuestra primera ciudad marítima; y se halla seriamente amenazada aun la misma capital, ninguna cosa sería mejor que la existencia de alguna organización política, que evitando las dificultades interiores, dejase para después el debate de los principios fundamentales".

Como se advierte, la principal preocupación de don Mariano Otero y de los Constituyentes de 1847, era el de garantizar el respeto a los derechos fundamentales del pueblo mexicano, pero advierte Otero que primero se debe implantar el orden público independiente en el país y, después seleccionar los principios de un novedoso orden constitucional que se aprecien como fundamentales. El propio Otero afirma que en las demás Constituciones de su tiempo, en efecto no se regulan únicamente en el documento los principios relativos a la organización de los poderes políticos, sino que en adición a ella se deben establecer las bases de las garantías individuales que posteriormente se desarrollarán; de consiguiente -entiende adelantándose a las ideas sobre el procesal constitucional de su época-, que la Constitución actual "*debe establecer las garantías individuales, y sobre bases de tal manera estables, que ninguno de los hombres que habiten en cualquier parte del territorio de la República, sin distinciones de nacionales y extranjeros, tengan que extrañar sobre este punto las mejores leyes de la tierra*".

Estas transcripciones literales tienen por objeto poner de manifiesto que los inspiradores del juicio protector de amparo, en todo momento tuvieron presente destacadamente a los derechos individuales de las personas, puesto que a esas fechas tenían perfecto conocimiento de la *Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, y las *Cartas de las Colonias* de las entidades provinciales que conformaron finalmente a los Estados Unidos de América, -a la cabeza de todas ellas, la del Estado de Virginia-, pero que era evidente que ni los franceses ni los norteamericanos, habían hecho siquiera un intento menor para instaurar una acción procesal dentro de un procedimiento constitucional, que garantizara judicialmente al pueblo los derechos ya reconocidos y enunciados, pero manifestados tan sólo en forma declarativa.

Manuel Crescencio Rejón, en el estado de Yucatán, y Mariano Otero, diputado federal del Congreso de la Unión, enfrentaron en la década iniciada en 1840, la urgencia de no sólo sugerir, sino por lo contrario, legislativamente desarrollar una acción procesal constitucional que permitiera la defensa de los derechos humanos y los demás derechos fundamentales, la referencia siempre fue hecha respecto de los *derechos individuales*, porque se daba entonces el fenómeno en una época que política y socialmente sólo había obsesionado en el país, el movimiento liberal sobre el conservador; y por ello, el *ser humano en lo individual* era el sujeto obligado de la garantía, única que preocupaba a nuestros dirigentes de aquella época.

Mariano Otero, en su Voto Particular textualmente estableció:

"Dominado por este pensamiento, propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos. En la Constitución sólo propongo que se enuncie el principio general que declare su inviolabilidad y se fije el único caso en que puedan suspenderse las garantías".

En este primer envío queda claramente establecido que nuestro admirado juicio de amparo nace en el Acta de Reformas de 1847 para defender exclusivamente *derechos individuales*,

-y tan sólo a ellos- porque nos estamos ubicando en época en la cual el triunfante movimiento liberal mexicano entinta a todas las instituciones públicas de la idea de *tener presente ante todo al individuo*, y por supuesto la preocupación de encontrar alguna forma procesal para garantizar su respeto o su reafirmación en caso de que se produjera por parte de autoridades públicas una violación a los derechos individuales.

En nuestro contrastante movimiento social de 1910, plasmado normativamente en la Constitución Política que culmina en 1917, la preocupación mexicana ya no se dirige tanto a los derechos individuales y a su defensa –que por supuesto son plenamente ratificados-, sino por los derechos sociales que novedosamente enumera y sostiene nuestra vigente Constitución mucho antes de que así lo llegaran a establecer la Constitución Rusa de 1918, y la Constitución Alemana de Weimar, de 1919.

La Constitución de 1857 fue considerada la *Constitución liberal* de México, y ella fue abrogada por la Constitución de 1917, que precisamente es reconocida como la *Constitución social* de México.

Don Venustiano Carranza, primer jefe constitucionalista del país, al enviar su *Mensaje* a los mexicanos proponiendo el dictado de una nueva Constitución, el 1° de diciembre de 1916, vía el Constituyente de 1916-1917, reconocía que el recurso de amparo, que gratificadamente se había establecido fundamentalmente para obtener un alto fin social; en su concepto, se había desnaturalizado y no expresaba ya la realidad mexicana sino en rarísimas ocasiones, y al referirse a los principales rasgos de la Constitución renovante que ahora proponía, se expidiera bajo una nueva filosofía; que textualmente expresaba:

"...con todas estas reformas, repito, espera fundamentalmente el gobierno de mi cargo que las constituciones políticas del país respondan satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a las garantías productoras de la libertad individual serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables..."

José Manuel Lastra Lastra en la obra, *Derechos del pueblo mexicano*, se refiere a nuestra vigente Constitución Política en los siguientes términos: "La incorporación de los derechos sociales en el texto de la Constitución Mexicana de 1917, es un mérito indiscutible de la Asamblea Constituyente de Querétaro; de él hacen mención prestigiados juristas mexicanos y extranjeros". Nuestra Constitución fue precursora, como dijera Radbruch, de una concepción nueva: *del hombre por el derecho*. En el caso de México, esta aportación de la Revolución Social mexicana quiso ser la mensajera y el heraldo de un mundo nuevo. Tal aportación del Constituyente fue: "*la más original y la de mayor trascendencia*".

El mismo autor cita a don Alfonso Noriega, en el sentido de que "... se debe reconocer y proclamar que los derechos sociales que consagra la Constitución Política Mexicana de 1917, son la realización institucional de los ideales y aspiraciones, de los sentimientos, que dieron contenido al repertorio de ideas y creencias que animaron el pensamiento de la Revolución Mexicana de 1910".

El artículo 28 constitucional en su segundo párrafo original, textualmente decía:

"La ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficiencia toda concentración y acaparamiento en una o pocas manos de artículos de primera necesidad y que tengan por objeto obtener el alza de los precios: todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social".

Es claro que ese acaparamiento, o ese manejo e imposición de precios a pesar de la prohibición constitucional, no es entendible. ¿Cómo puede una acción procesal individual de amparo considerarse extendida para exigir derechos generales de toda la población, de todas las personas que en un momento se podrían ver perjudicadas con el acaparamiento, el monopolio o el manejo de los precios? En la época moderna: ¿cómo podemos defender la ecología? ¿cómo, la salud? ¿cómo, la cultura?

El jurista italiano Mauro Cappelletti, a través de las intervenciones que tuvo en Pavía, Italia, en la Facultad de Jurisprudencia, patrocinada por la *Asociación Italia Nostra* el 11 y 12 de junio de 1974, se refirió principalmente a un hecho ocurrido en los Estados Unidos cuando la Suprema Corte de ese país, en ese año, examinó y resolvió un caso, relacionado con lo que en los procedimientos norteamericanos se conoce como *class actions*, o sea las acciones en juicio llamadas *de clase*. En resumen, un accionista –un solitario accionista de una compañía- impugnó un monopolio que afectaba a los intereses de cerca de seis millones de pequeños accionistas. El caso fue conocido en la Suprema Corte de los Estados Unidos de América bajo el rubro *Eisen vs. Carlisle and Jaquelin*. Puntualizando: un pequeño accionista de una compañía americana, no a nombre propio sino de millones de accionistas en condiciones similares a las de él, presentó en juicio una acción procesal que obligó a la Suprema Corte a conocer y resolver la controversia jurisdiccional planteada. Por supuesto, el accionante no contaba con un poder legal que le hubieran otorgado los millones de accionistas en cuyo nombre actuaba, ni con autorización legal alguna. Como puede observarse, este precedente actuó no respecto al fondo de una contienda legal, sino sobre la legitimación en el juicio, es decir la *legitimatío ad causam*.

En México se había regulado una situación jurídica similar a la de Cappelletti en el artículo 213 de nuestra Ley de Amparo que tiene su antecedente directo en el artículo 8o. Bis confeccionado al inicio de la década de los sesenta, y en donde puede comprobarse el antecedente del *amparo social*, o de las *class actions*, que ahora conocemos como colectivas.

El mencionado artículo 213 está apartado para reglamentar la representación en materia agraria de los núcleos de población ejidal o comunal, y en lo particular de los ejidatarios y



los comuneros en sus derechos agrarios. Tal representación, según su fracción I la tienen los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales. Pero en la fracción II se establece una representación substituta. Para evitar una conceptualización ambigua, se transcribe textualmente dicha fracción: "Los miembros del Comisariado o del Consejo de Vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisario no ha interpuesto la demanda de amparo".

El maestro Cappelletti en su tiempo (1974), mostró su admiración por la puerta procesal que se abría para la defensa de los derechos fundamentales (humanos o no), mediante acciones que permitieran el examen jurisdiccional de los derechos difusos, o bien de clase, de grupo o de organismos protegibles, pero con gran honestidad profesional también nos hizo ver cuáles eran los principales obstáculos para lograr esa efectiva defensa de intereses que siempre se habían visto como individuales, que en la realidad pueden ser clasificados como sociales, o como generales.

En México el juicio de amparo es el único instrumento procesal constitucional que reconoce nuestro sistema para la defensa de los derechos, sólo puede ser planteado ante los jueces federales cuando se demuestre que el accionante recibe un agravio personal y directo por parte de una autoridad y, ello no ocurre así cuando se trate de impugnaciones por violación de derechos sociales, o sea derechos pertenecientes a todos o a una concreta colectividad, por ello es imprescindible buscar un camino que permita por justicia social ejercer los derechos o acciones colectivas en contra de aquellos actos o hechos que vulneren los derechos colectivos.

Después de todo el análisis abordado en párrafos anteriores esta Comisión llega a la convicción de establecer en el artículo 17 constitucional un mecanismo de acción que permita ejercer un derecho colectivo. Por lo tanto, es imprescindible la concepción de dicho término con base a lo siguiente:

Del análisis de las acepciones de diversos juristas como Barbosa Moreira, Kazuo Wuatanabe, Ja Rodolfo de Camargo Mancuso, el maestro Antonio Gidi llega a definir las acciones colectivas, como una **"acción colectiva a una acción promovida por un representante (legitimidad colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto de litigio) y cuya sentencia obligará al grupo como un todo"**.<sup>1</sup> En este sentido esta Comisión hace suya dicha definición, pues considera que en general en ella, se encuentran contenidos los elementos de la acción colectiva, ejecutada por la parte legítima.

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Puntos Constitucionales de la honorable Cámara de Diputados:

#### **IV. Concluye**

I. Esta comisión dictaminadora comparte las consideraciones anteriormente expuestas de la legisladora para dictaminar en sentido positivo el proyecto que adiciona un tercer párrafo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos, que muestran el trabajo de años de análisis, discusión y acuerdo de todas las fuerzas políticas, organizaciones sociales y académicos del país y sociedad civil, en materia de acciones colectivas, que se hizo tangible en las iniciativas presentadas tanto en la Cámara de Diputados y el Senado de la Republica.

II. En este tenor la Comisión de Puntos Constitucionales precisa que la incorporación de la figura jurídica de acciones colectivas de acuerdo al estudio de derecho comparado realizado por esta comisión, ha tenido un impacto significativo en las sociedades contemporáneas en las cuales se introdujo como normativa: un mejor desarrollo al acceso a la justicia e introdujo frenos al abuso de poder, y la compensación a las quejas que antes no eran respetadas.

III. Que en la sociedad moderna se favorecieron durante mucho tiempo las relaciones entre individuos y las instituciones, con los antiguos marcos normativos de corte individualista y liberal; pero que el desplazamiento de las sociedades de producción a sociedades de consumo, acrecentó los conflictos sociales en todas las sociedades contemporáneas y la mexicana no es la excepción.

IV. Que el arribo de las denominadas Sociedades de Masas han hecho complejos los escenarios de tensión social, económica y política, y han establecido la necesidad de búsqueda de mecanismos de cohesión social e incorporación efectiva de los derechos denominados de tercera generación.

V. Estos derechos de tercera generación que en esencia son colectivos, se han introducido poco a poco en los marcos normativos de la mayoría de los países para responder a los complejos escenarios actuales de la Sociedad Moderna y su plena incorporación debe ser la aspiración de un Estado social de derecho.

VI. En el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se han establecido nuevas categorías de derechos, que manifiestan una tendencia expansiva del principio de igualdad y de mecanismos de protección de todos los derechos, como un motor de desarrollo de los pueblos y que son un reflejo de las sociedades contemporáneas actuales, estos nuevos sujetos de derechos son: usuarios, consumidores, defensores ambientales, de solidaridad, etc., que han generado la pauta para establecer, a la par, nuevos mecanismos en la defensa de derechos más flexibles e incluyentes.

VII. En este contexto se hace imperante la búsqueda de mediaciones efectivas entre actores sociales, capital privado e instituciones públicas, que permitan la cohesión social y la generación de consensos que otorguen certeza jurídica a la tutela efectiva de interés y derechos colectivos, y además permitan un mejor acceso a la justicia social y el desarrollo pleno de un Estado social de derecho.

VIII. Que en México no existe un adecuado tratamiento procesal de los intereses y acciones colectivas, tan sólo en algunas materias existen un acercamiento (consumidores y agrario), en un proyecto de socialización en el ejercicio de la acción de amparo; pero de manera limitada, que muestran la insuficiencia de derecho procesal mexicano, al no conceder legitimidad activa a los sujetos agraviados, como es el caso, de los consumidores y cuyos efectos puedan alcanzar a todos aunque no hubieren promovido la acción.

IX. Que el principio jurídico de la tutela de intereses y derechos colectivos, no puede ser de carácter limitativo a unas cuantas materias; ya que se establecerían criterios reduccionistas en los derechos de los sujetos en materia de acciones colectivas en la Ley Fundamental, que contravienen el espíritu incluyente de la reforma, así como el pleno goce de derechos y acceso a la justicia de todos los mexicanos.

X. Por otra parte esta Comisión dictaminadora considera que la incorporación de la figura de acciones colectivas, permitirá la protección de intereses difusos, derechos sociales y derechos colectivos; sin menoscabo de intereses y derechos individuales, lo cual permite resolver no sólo conflictos de carácter privado, sino conflictos en los que existen intereses eminentemente colectivos.

XI. Que la adición de un párrafo tercero del artículo 17, permitirá establecer mecanismos de economía procesal, puesto que: permiten la reducción de costos, generan eficiencia y efectividad en los procesos jurídicos de nuestro país al descargar al Poder Judicial de las múltiples demandas existentes, cuyo contenido es repetitivo. Este procedimiento procesal sumario permitirá resolver el mayor número de cuestiones procesales dentro de un mismo juicio, y esto se traduce como anteriormente se mencionó en la economía de costos, y así hacer expedito y efectivo el acceso a la justicia.

XII. Que este mecanismo procedimental concede legitimación activa a los ciudadanos en general, grupos, partidos, sindicatos y autoridades, al conceder al grupo agraviado legitimación directa.

XIII. Asimismo permite que mediante la reparación del daño, se corrijan prácticas arbitrarias que afecten a los ciudadanos, así como una mayor certeza jurídica en los casos en los que no existe un agravio personal y directo contra actos de autoridad y en la que de acuerdo a los procedimientos procesales actuales, lo que se denomina interés jurídico no se considere suficientemente claro y directo.

La sociedad mexicana requiere de mecanismos procesales eficientes y modernos que respondan a las demandas colectivas en el marco de los cambios políticos, económicos y sociales de las sociedades contemporáneas mundiales.

Por lo expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales somete a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente proyecto de

## **Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

**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.**

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones legislativas que correspondan en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

**Nota**

1. Gidi Antonio *Tutela de derechos difusos colectivos hacia un código modelo para Iberoamérica*, Editorial Porrúa, México, D.F., 2004 p.15.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de marzo del 2010.

**La Comisión de Puntos Constitucionales**

**Diputados:** Juventino Castro y Castro (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica), Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Heriberto Ambrosio Cipriano (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Gustavo González Hernández (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas (rúbrica), Guillermo Cueva Sada (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; José Luis Jaime Correa, Ma. Dina Herrera Soto, Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Víctor Humberto Benítez Treviño, Emilio Chuayffet Chemor (rúbrica), Fernando Ferreira Olivares (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Luz Carolina Gudiño Corro, José Ricardo López Pescador (rúbrica), Miguel Ernesto Pompa Corella (rúbrica), Guadalupe Pérez Domínguez (rúbrica), Rolando Rodrigo Zapata Bello, Justino Eugenio Arraiga Rojas (rúbrica), Víctor Alejandro Balderas Vaquera (rúbrica), Mario Alberto Becerra Pocoroba, Roberto Gil Zuarth, Sonia Mendoza Díaz (rúbrica), Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica).