

DEL TYRANNOSAURUS REX AL GALLUS DOMESTICUS, O REFLEXIONES SOBRE EL ORIGEN DE LAS ACCIONES COLECTIVAS EN MÉXICO*

DR. EMMANUEL ROSALES GUERRERO**

I.

El 24 de noviembre de 1859 se publicó la obra fundamental de la Teoría Evolucionista, intitulada *El origen de las especies*, o la preservación de las razas preferidas en la lucha por la vida, de Charles Darwin y Alfred Russell Wallace.

En dicha publicación ambos naturalistas propusieron —por separado— que el medio ambiente juega un papel principal en la evolución de las especies porque los cambios ambientales de todo tipo (de menores a dramáticos) provocan, tanto extinciones como especiación, es decir, la supervivencia y adaptación a los cambios medioambientales da lugar —mediante selección natural— a la generación de nuevas especies supervivientes que aparecen al separarse de la especie ancestral de la cual provienen.

Esos cambios son lentos, constantes y graduales, de manera que al cabo de mucho tiempo y tras varias generaciones, se van produciendo pequeñas mutaciones de tipo adaptativo que se heredan de generación en generación, las cuales acaban por producir una nueva especie totalmente diferente que, incluso, puede llegar a lucir muy distinta a sus antecedentes generacionales.

Es por ello que desde la perspectiva de la evolución y de la selección natural, un mismo antecedente común —con el paso

del tiempo, reproducción, muerte y generaciones— puede originar otras varias especies notoriamente diversas unas frente otras, e incluso diferentes de su ancestro común; aun cuando en su origen hubieran sido exactamente iguales. Con base en ello es que actualmente los darwinianos sostienen que la vida se encuentra relacionada, y de esta manera se ha construido, con confianza y certeza, el complejo árbol que representa la historia de la vida.¹

Plantas y animales han existido y existen con gran diversidad a partir de esas influencias medioambientales exteriores y, sin duda, la gran perspicacia de Darwin y Russell Wallace revolucionó la manera en que miramos el mundo, pues ahora entendemos el por qué ha existido tanta diversidad en las especies descendientes de la vida primigenia que surgió en el mar hace aproximadamente 3,000 millones de años;² así se afirma que los secretos de la evolución son el tiempo, el medioambiente y la muerte, aspectos que demuestran la existencia de una secuencia ininterrumpida que se extiende desde esas primeras células marinas hasta nosotros como complejos seres multicelulares.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe mencionar, por otro lado, que a principios de 2008, la comunidad científica fue fuertemente sacudida cuando el profesor Chris Organ de la Universidad de Harvard, en un artículo publicado en la revista *Science* divulgó que, tras el análisis

* Ponencia presentada el 17 de mayo de 2012 en las Mesas Redondas "Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos: Un enfoque en la administración de justicia", organizadas por el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a través del Instituto de Estudios Judiciales.

** Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito.

92 Dr. Emmanuel Rosales Guerrero

molecular de una proteína obtenida del colágeno de un fósil (filogenia molecular), descubrió y confirmó que el temible *Tyrannosaurus Rex* que vivió hace 65 millones de años era antecedente generacional de las actuales gallinas domésticas (*gallus domesticus*) y los avestruces.³

Una misma especie, por influencia de la adaptación y medioambiente, con el paso de mucho tiempo, produjo otra especie que luce notoriamente diversa de la original, aunque si se le observa con detenimiento, todavía conserva algunas de sus características iniciales (los divulgadores ponen énfasis en los huesos de la cadera de la gallina y el tiranosaurio, pues su disposición es exactamente igual en una y otra especie).

II.

Esos aspectos no sólo resultan aplicables para describir la diversidad de especies de seres vivos, sino también para reflexionar sobre la evolución de las instituciones sociales.

Evolucionistas como el profesor Stephen Jay Gould de la Universidad de Harvard sostuvo en reiteradas ocasiones que los mismos principios del evolucionismo aplicables en la biología explican el comportamiento y resultados de las sociedades; las influencias del medioambiente social y el tiempo, también pueden producir cambios significativos en una institución social a grado tal que, con el paso del tiempo, se dé lugar a la generación de otra institución social que puede lucir diversa e incluso novedosa respecto de su antecedente.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe destacarse ahora, por otro lado, que el 29 de julio de 2010 se publicó oficialmente en México el Decreto de Reformas Constitucionales que interesó al artículo 17 de la normativa básica, para instituir la facultad legislativa del Congreso de la Unión para expedir las leyes que regulen las acciones colectivas de aplicación exclusiva de los jueces federales; mientras 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 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.

Las reformas —constitucional y legal— descritas pretendieron introducir las llamadas “acciones colectivas” mediante un discurso que en varios sectores políticos y académicos se anunció como “innovador” por tratarse de una figura “vista por primera vez en la historia del país”, superando con ello un “rezago de 25 años”.

Dicha reforma se estructuró sobre los conceptos de acceso a la justicia de colectividades para la tutela de intereses y derechos difusos en forma similar a otros modelos legislativos existentes en España, Colombia, Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Venezuela, Costa Rica, Italia y principalmente a las “acciones de clase” prescritas en los Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra y demás países del *Common Law*.

Ciertamente en México, hasta antes de las señaladas reformas constitucionales y legales, no existían regulaciones que estuvieran específicamente basadas en las llamadas acciones de clase o *class actions* del derecho norteamericano ni tampoco existían mecanismos para la protección de intereses y derechos tanto difusos como colectivos; sin embargo, ¿hasta qué punto fue correcto afirmar que no existían las acciones colectivas en el orden jurídico nacional? Y no sólo eso, sino que ¿estará justificada una reforma basada en esos discursos de argumento de novedad?

Es verdad que dicha reforma trae consigo un avance significativo en la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos y difusos en México, como también resulta encomiable su normalización en el derecho nacional; sin embargo, parece ser que un repaso a los antecedentes, tanto de las acciones colectivas y de clase —como

ahora se conocen— en sus países de origen, principalmente en los sistemas del *Common Law*, así como un análisis histórico de varias instituciones nacionales que antecedieron al contexto vigente, permiten observar que, en realidad, las acciones colectivas no son tan novedosas como se anunció, ni tan ausentes como se afirmó, lo que representa un dato a considerar para el mesurado y correcto manejo de esas instituciones, así como para el aprovechamiento de las experiencias del pasado existentes al respecto, máxime que en el caso se cuenta no sólo con antecedentes del derecho extranjero, sino con instituciones nacionales que han funcionado con eficiencia a grado tal que incluso existen en los repositorios judiciales sentencias y precedentes en los que se aplicó ese derecho de acciones colectivas, ya institucionalizado antes de la reforma en análisis.

Este trabajo no persigue profundizar en conceptos, definiciones y aspectos técnicos de las acciones colectivas en el marco de las reformas que las introdujeron al orden jurídico nacional; sino más bien se trata de una reflexión sobre los procesos de su institucionalización en el derecho vigente nacional.

Las acciones colectivas en el *Common Law* fueron producto de las realidades empíricas e interpretaciones jurídicas de contenido pragmático hechas por los jueces en casos concretos; no fueron creadas a través de leyes.

Su creación se dio en sentencias realistas de jueces conscientes de los temas en conflicto, no en actos legislativos, éstos después sólo incorporaron a las leyes esos actos judiciales.

Al ser esto así, creo que vale cuestionarse si era necesaria una reforma integral (desde la Constitución hasta las leyes secundarias) para su reconocimiento y aplicación, o si quizá hubiera sido suficiente con poner en práctica la interpretación judicial; finalmente, así se crearon las acciones colectivas, no en leyes, sino en sentencias lógicas y basadas en esquemas de verdad.

Lo anterior se agudiza si se toma en consideración que las leyes no deben ser el referente para la transformación de la realidad social, sino, por el contrario, es la realidad social y la producción de las reglas de solución hechas por los jueces lo que debe determinar el contenido de la legislación.

Ciertamente, las acciones colectivas—como se conocen ahora en el contexto jurídico internacional y como se propusieron en la reforma de referencia—resultan ser muy distintas, complejas y evolucionadas, a los conceptos básicos y nociones que les sirvieron de origen y sustento, mismas que, desde hace mucho tiempo, ya se tenían en México.

Esa es la cuestión que lleva a la reflexión, pues los mismos principios jurídicos básicos, que puestos en manos de unos jueces llevaron a la creación de las muy articuladas acciones colectivas, en manos de los jueces nacionales, esos mismos conceptos, no llegaron a ese grado de avance y producción, a pesar de que ya se contaba con la experiencia exterior para llegar a ellas; de ahí que se haga la analogía de la evolución del tiranosaurio y la gallina, así como el medioambiente como medio para la transformación, evolución y especiación.

Al final me parece que si el origen de las acciones colectivas estuvo fundado en la creatividad de los jueces del *Common Law*, entonces quizá bastaba con que nuestros jueces tuvieran conocimiento de esos antecedentes para introducir a las acciones de clase en la práctica jurisdiccional cotidiana —máxime que en el orden jurídico nacional mexicano ya contábamos con varios elementos normativos que habrían facilitado su desarrollo—; sin embargo, lo cierto es que nuestros fallos judiciales no fueron capaces de concretar esa institución y, probablemente, los jueces ni siquiera nos percatamos de ello, a pesar de constituir una realidad y demanda social. Esta situación —me parece— debe llevarnos a replantear si nuestro legalismo resulta jurídica y socialmente suficiente para arrostrar las realidades de las vicisitudes jurisdiccionales, lo que parece es reprochable a nosotros los jueces.

III.

Si un ciudadano se ve afectado por el robo de sus bienes, si desea hacer efectivo el derecho contenido en un título de crédito o si pretende hacer válidas las consecuencias de un contrato, es claro que en el sistema jurídico vigente existen instituciones que ofrecen recursos que, al accionados, llegan a ser eficientes para proceder en contra de quien haya cometido el delito o para hacer efectivos los derechos de pago y cumplimiento correspondientes.

Pero si una empresa contamina irreversiblemente los mantos acuíferos de donde se obtiene el agua que una sociedad bebe, o si una empresa privada de servicios cobra en exceso y de forma indebida pequeñas cantidades de dinero a millones de usuarios y consumidores para formar —en suma— una ganancia millonaria, no había anteriormente una regulación eficiente ni mecanismos jurídicos para contrarrestar esas conductas indebidas; ese daño —difuso y general— con la multiplicada reforma, ahora puede reclamarse en un procedimiento que hace de lado las complicaciones y costos del ejercicio de las acciones individuales, poniendo de acuerdo a varias personas para el ejercicio de acciones colectivas. Uno de los asesores —de la Secretaría de Relaciones Exteriores— para la introducción de las acciones colectivas en México, fue el jurista Matthew Justin Pearce, experto en litigios de acciones colectivas (*class actions*) y derechos humanos de la comunidad latina en los Estados Unidos en Chicago, según quien precisó en varias ocasiones que los primeros registros de las acciones colectivas en la jurisprudencia angloamericana se presentaron en la Edad Media durante el siglo XII en Inglaterra, y la institución fue creada por petición de demandados, no de demandantes o actores.

Este primer antecedente se presentó con un “litigio grupal” (*group litigation*) en donde un deudor de varios acreedores solicitó a los jueces la acumulación de los litigios para hacer pago ordenado de sus adeudos⁴ en una sola corte y juicio (*court room*).

Posteriormente, la practicidad y eficiencia de ese litigio grupal, fue accionado por los propios acreedores, con los mismos principios; de este modo, la petición que originariamente se formulaba por deudores, se transformó en acción, por lo que argumentos de razón práctica dieron lugar a la lógica y principios de las acciones colectivas.

Razones de abreviación o economía procesal, facilitación en los litigios y practicidad fueron el origen de los primeros litigios colectivos.

De este modo, entre 1400 y 1700 en Inglaterra, los litigios colectivos fueron regularmente ejercidos como excepción de los deudores para facilitar y agilizar los procedimientos de pago, mientras que entre 1850 se discutió en el Parlamento inglés su transformación como acción, la que se concretó y contuvo en las *Judicature Acts* de 1874 y 1875.

Los antecedentes se remontan a una elaborada creación jurisprudencial de las denominadas *Equity Courts* (Cortes de Equidad), donde se aceptaba que la sentencia proferida en el curso de un juicio pudiera vincular formalmente a aquellas personas que no habían acudido como partes dentro del proceso. Así, se aceptó la posibilidad de reparar a grupos o comunidades de personas que, pese a no tener una representación formal en el curso de una acción judicial, habían sido afectadas por algún hecho con características de ilicitud.

Esta visión del *common law* rompía con la tradición procesal general de tipo legalista, según la cual, la sentencia proferida como consecuencia de un proceso judicial sólo podía vincular efectivamente a aquellas personas que habían tomado parte en la *litis*; sin embargo, dicha excepción se basó en una realidad notoria: varias personas tienen un derecho de crédito de idénticas causas y características frente a un deudor, los hechos se repiten en todos los casos, y los litigios, si son bien llevados, necesariamente replicarían el sentido de los primeros fallos, sobre esas bases ¿resulta razonable reiterar juicios obvios? Si se comprueba la unidad de la acción, ¿será necesario que el aparato jurisdiccional sustancie tantos juicios como acreedores existan, cuando

uno de ellos necesariamente será igual a los demás? Esas nociones son la lógica que anima el funcionamiento de las acciones colectivas.

IV.

Por su parte, en Norteamérica la introducción de las acciones colectivas se hizo en 1820 por decisión de la Suprema Corte de los Estados Unidos a propuesta del ministro (*Associated Justice*) Joseph Story en el caso *West versus Randall*, exactamente con las mismas fórmulas de la jurisprudencia inglesa; básicamente se sostuvo que todos los interesados fueran parte formal dentro del proceso, ya sea como demandantes o demandados, por numerosos que sean—"It is a general rule in equity, that all persons materially interested, either as plaintiffs or defendants in the subject matter of the bill ought to be made parties to the suit, however numerous they may be"—⁵

Con el tiempo, los temas económicos y raciales fueron motivo del ejercicio de estas acciones grupales.

V.

Las acciones colectivas sirvieron también de criterio orientador para la creación de las Acciones de Clase Internacionales (*International Mass Claims Processes*) que son mecanismos de resolución de controversias en el plano internacional, cuyo objetivo se centra en atender las reclamaciones masivas realizadas por miles o millones de víctimas afectadas por un mismo evento histórico, como consecuencia de graves violaciones a los derechos humanos.

Su constitución generalmente se basa en acuerdos o tratados internacionales, a través de los cuales se otorgan competencias para que tribunales especializados o comisiones internacionales, se encarguen de estudiar las reclamaciones.

No existe un marco general de actuación, toda vez que los encargados de estudiar las reclamaciones fijan los procedimientos

de acuerdo con las cuestiones fácticas y sustanciales del litigio. Es común, por tanto, que el marco de actuación y las soluciones de los *International Mass Claims Processes*, sean únicas.

Estas acciones no son nuevas en el panorama jurídico contemporáneo, todo lo contrario, sus antecedentes se remontan al llamado Tratado de Jay o también conocido Tratado de Londres de 1794, por medio del cual se buscó solución a las controversias entre los Estados Unidos de América y el Reino de la Gran Bretaña, surgidas a raíz de la Guerra de Independencia. En dicho tratado se establecieron dos comisiones que se encargaron de conocer y resolver las reclamaciones de ciudadanos británicos y norteamericanos afectados por la guerra.

Han existido varios casos de *International Mass Claims Processes*, y uno de ellos relativamente reciente fue la Comisión de Compensación de las Naciones Unidas para la Guerra del Golfo de 1990–1991 (*United Nations Compensation Comisión*, UNCC), creada como un órgano subsidiario del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 1991, cuyo propósito fue evaluar, decidir y pagar las reclamaciones por daños y perjuicios ocasionados como consecuencia directa de la invasión iraquí y la ocupación a Kuwait de 1990. De conformidad con lo establecido por el Secretariado General de las Naciones Unidas, la Comisión de Compensación es un órgano de carácter político, no comparable con una corte o un tribunal arbitral, cuya función es recibir las reclamaciones por daños realizadas por las víctimas de la conducta iraquí, verificar su validez, evaluar los daños y perjuicios, y, en cada caso particular, realizar los respectivos pagos como mecanismo de indemnización.

Otro ejemplo de este tipo de cortes de indemnización, es el Tribunal de Reclamaciones de Irán–Estados Unidos (*Iran–United States Claims Tribunal*) (Iran–US CT), creado para recibir las reclamaciones surgidas de la Revolución islámica de 1979; inició sus operaciones en 1981 y aún continúa activo.

96 Dr. Emmanuel Rosales Guerrero

Otro caso fue el de la Comisión sobre las Reclamaciones de Bienes Inmuebles de Personas Desplazadas y Refugiadas de Sarajevo, Bosnia y Herzegovina (*Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees*, CRPC); esta Comisión, creada a través del Acuerdo de Paz de Dayton en 1996, tenía como objetivo conocer y decidir respecto a las reclamaciones relacionadas con el derecho de propiedad sobre bienes inmuebles de aquellas personas que fueron obligadas a abandonar sus bienes durante el conflicto armado en Bosnia y Herzegovina ocurrido entre 1992 y 1995. Para realizar su labor, se estableció que la Comisión podía emplear dos mecanismos de reparación, a saber: i) la restitución, a través de la cual podía reconocer el derecho de propiedad o posesión, y ii) la compensación, con el que se reconocía un equivalente monetario por la pérdida de la propiedad. Debido a la carencia de fondos para aplicar el sistema de compensación, la Comisión se vio obligada a decidir las reclamaciones, empleando únicamente el sistema de restitución, por medio del cual se reconocieron títulos de propiedad. Por cuanto resultaba difícil para los reclamantes acreditar pruebas acerca de su derecho de propiedad, posesión u ocupación, la Comisión estableció procedimientos de recolección de evidencia y la aplicación de presunciones (v. gr. se presumía el estatus de desplazado o refugiado de todos los reclamantes).

Actualmente, la mayoría de los *International Mass Claims Processes* se relacionan de forma directa con las reclamaciones del holocausto judío. En efecto, el desarrollo de este tipo de acciones en el derecho moderno ha permitido que recientemente se estén impulsando procesos de carácter judicial, con el fin de reparar a las víctimas, familiares y descendientes del exterminio nazi.

Uno de ellos es el Tribunal de Resolución de Reclamaciones de Cuentas Inactivas en Suiza (*Claims Resolution Tribunal for Dormant Accounts in Switzerland*); este tribunal arbitral internacional fue establecido en 1997, con el objetivo de solucionar las reclamaciones

relacionadas con cuentas y depósitos inactivos en bancos suizos de víctimas de la persecución nazi. Durante su labor —que culminó en octubre de 2001—, el Tribunal recibió 9,918 reclamaciones provenientes de 27 países, de las cuales fueron rechazadas 6,797 y aprobadas 3,121 por un valor aproximado de 65 millones de francos suizos. Como consecuencia del éxito de este sistema, en el 2000 se creó un segundo Tribunal de Resolución de Reclamaciones (*Claims Resolution Tribunal*, CRT-II) como parte de un acuerdo de establecimiento de una acción de clase tramitada en una Corte en los Estados Unidos. El objetivo de este Tribunal fue resolver sobre las reclamaciones acerca de los bienes depositados en bancos suizos por las víctimas de la persecución nazi (cuentas abiertas durante el período de 1933 a 1945). Este tribunal adicional ha recibido aproximadamente 33,500 reclamaciones directas y 40,000 cuestionarios iniciales de posibles reclamantes. Para cumplir con su objetivo se previó el establecimiento de un fondo por US\$1,250 millones y un plan mundial de localización de los posibles beneficiarios.

Este proceso, al igual que las demás reclamaciones del holocausto nazi, demuestran que a pesar del tiempo transcurrido es posible solicitar la actuación de las autoridades jurisdiccionales con el objetivo de reparar a las víctimas o a sus familiares y evitar la impunidad, sobre todo en cuestiones relacionadas con afectaciones a derechos humanos.

Los anteriores antecedentes demuestran que las acciones colectivas no necesariamente requirieron de legislaciones para su existencia en los ejemplos anteriores.

VI.

Por otra parte, en México, antes de la entrada en vigor de las señaladas reformas de agosto de 2011, existieron:

- a) La quiebra y suspensión de pagos.
- b) La institución del amparo agrario en defensa de derechos colectivos y el amparo pedido en representación sustituta.

- c) Las acciones de restitución agraria.
- d) Las coaliciones de trabajadores y sindicatos.
- e) Los conflictos colectivos laborales de naturaleza económica.
- f) El artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
- g) Los concursos mercantiles.

Instituciones, todas las anteriores, que por su contenido de acciones grupales, evidentemente deben reconocerse como acciones de clase y de defensa de derechos colectivos, cuya creación e institucionalización fue previa a la indicada reforma.

Las quiebras y procedimientos de suspensión de pagos, como es conocido, son el antecedente de los actuales concursos mercantiles, mecanismos por virtud del cual se pretende la liquidación de un comerciante o empresa fallida, que por situaciones diversas se vea en la situación de no poder cumplir sus obligaciones por falta de liquidez, pero que, presumiblemente, sus créditos y bienes deban ser suficientes para liquidar el total de sus adeudos. Es por ello que se distingue entre la quiebra y la bancarrota, en esta última el sujeto de comercio carece de bienes y activos suficientes para cubrir sus adeudos y por ello se le reconoce contenido de ilicitud. Para lograr el pago ordenado de las deudas, se previó —bajo la otrora Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos— el beneficio de la moratoria legal y que los créditos adeudados por la fallida ley, decretamiento de dicha providencia, ya no causaban réditos; procedimiento en el cual concurrían los acreedores al pago ordenado de sus créditos, aspectos que evidentemente se identifican con la naturaleza de las acciones colectivas.

Por otro lado, en el amparo agrario existe la posibilidad de que la representación de un núcleo de población ejidal o comunal acuda al amparo en defensa de todos sus integrantes, lo que representa una clara acción colectiva e incluso un ejercicio de derechos de clase, la cual se ve en situación excepcional, sobre todo en el

caso del amparo por representación sustituta, institución donde ante la falta de ejercicio de la acción de amparo por los órganos de representación ejidales o comunales, y ante la inminencia de la actuación de la autoridad con ocasión de perjuicios al núcleo agrario, uno sólo de los miembros de la comunidad puede promover el juicio en defensa de derechos colectivos (artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo). Claro ejemplo de lo mencionado en este apartado son las tesis siguientes:

REPRESENTACIÓN SUSTITUTA DE NÚCLEOS AGRARIOS. FORMA EN QUE DEBE PROCEDER EL JUEZ DE DISTRITO PARA DETERMINAR LA CESACIÓN DE EFECTOS DE AQUELLA, CUANDO EL COMISARIADO EJIDAL COMPARECE AL JUICIO DE AMPARO. De los artículos 213, 217 y 231 de la Ley de Amparo y 21, fracciones I y II, 32 y 33, fracción I, de la Ley Agraria, se advierte que la representación sustituta se instituyó para evitar que se vea mermado el derecho de defensa de los núcleos de población ejidal, cuando el comisariado ejidal, a quien corresponde su representación original, por ignorancia, negligencia o mala fe, 15 días después de la notificación del acto reclamado no ha presentado la demanda de amparo; sin embargo, cuando comparecen al juicio de amparo los miembros del comisariado ejidal, la representación sustituta cesa. Ahora bien, a efecto de que el Juez A quo determine la cesación de la representación sustituta: a) debe cerciorarse de que los miembros del comisariado ejidal efectivamente tienen la representación del núcleo de población, para lo cual requerirá a la autoridad agraria las constancias necesarias que acrediten tal hecho; b) una vez efectuado lo anterior, dictará un auto en el que determine que la representación sustituta ha cesado, y lo notificará a los representantes sustitutos; y c) en caso de que el comisariado ejidal desista del juicio de amparo, debe acreditarse que dicho desistimiento fue acordado previamente por la Asamblea General.⁶

SENTENCIA DE AMPARO. TANTO EL COMISARIADO EJIDAL, COMO QUIENES ACUDIERON EN REPRESENTACIÓN SUSTITUTA TIENEN LEGITIMACIÓN PARA REALIZAR LAS PROMOCIONES TENDENTES A SU CUMPLIMIENTO TRATÁNDOSE DE DERECHOS COLECTIVOS AGRARIOS. No existe impedimento alguno para que, tanto el comisariado ejidal, como quienes acudieron a la vía constitucional en representación sustituta, estando ambos legitimados para defender dentro del juicio de garantías los derechos colectivos del núcleo de población al que pertenecen, redicen las promociones tendentes al cumplimiento de una sentencia que le concedió la protección constitucional; sin que la actuación de uno excluya la del otro, pues ambos defienden los intereses del poblado en su conjunto. Así, el hecho de que la demanda de amparo se haya promovido por los representantes sustitutos, no extingue el carácter del comisariado ejidal como representante legal del ejido, legitimado para realizar ante las autoridades responsables o con terceros, los actos indispensables para el cabal cumplimiento de la sentencia protectora; máxime que ese órgano no actúa *motu proprio*, sino como encargado de ejecutar los acuerdos de la asamblea, órgano supremo del ejido, a la que debe rendir informes sobre su actuación, la cual no se restringe a la representación legal del poblado, sino que tiene también, entre otras obligaciones, la de administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea y procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.⁷

AGRARIO. REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN JUICIOS DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. HIPÓTESIS NORMATIVAS DE SU OPERANCIA. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 213, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. La figura procesal de la representación sustituta que constituye un caso de excepción, únicamente tiene plena operancia legal cuando el comisariado ejidal hubiera dejado de promover el juicio de garantías y los quejosos, en forma expresa, manifiestan su intención de que la demanda la formulen en defensa de los derechos agrarios colectivos del núcleo de población a que

pertenecen, invocando el artículo 213 de la Ley de Amparo. En estos casos, obviamente, se configura el supuesto formal, objetivo, de la representación sustituta, en los términos del contenido literal del precepto legal mencionado y, consecuentemente, la legitimación activa para el ejercicio de la acción constitucional; independientemente de que, al examinar las cuestiones constitutivas de la *litis* planteada en el juicio, pueda emitirse el pronunciamiento que legalmente proceda en lo que atañe a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados que están referidos al fondo del asunto.⁸

AGRARIO. REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN EL AMPARO EN LA MATERIA. Si los campesinos quejosos, como personas beneficiadas por una resolución presidencial dotatoria, reclaman actos que podrían lesionar los intereses colectivos del núcleo, como lo es la inclusión indebida de personas en el censo de beneficiados, lo que vendría a perjudicarlos a todos colectivamente, ya que sería mayor el número de personas que tendría que obtener el fruto de su trabajo de la misma superficie dotada, ésta resulta ser una acción colectiva, que en principio debe ser deducida en amparo por el Comisariado Ejidal, en términos del artículo 213, fracción I, de la Ley de Amparo. Y de ello se sigue que, en principio también, los campesinos o ejidatarios individuales, o un grupo de ellos, carecen de legitimación para promover el juicio. Un grupo de ejidatarios sólo podría promover en sustitución del comisariado cuando éste no lo hiciera por ignorancia, por torpeza o mala fe. Pero cuando en estos casos se pretende ejercitar la representación sustituta del comisariado, en defensa de los intereses colectivos, los promoventes tendrán que alegar y probar las circunstancias pertinentes, independientemente de que al analizar su pretensión pudiese haber suplencia de la queja. Pero si ni en su demanda, ni en sus agravios de revisión, alegan esos campesinos circunstancia alguna para legitimar la

representación sustituta, sería caótico admitirla, pues si en cada ejido pudiese cualquier grupo, sin dar razones para ello, ejercitar acciones de naturaleza colectiva, se crearía un gran desorden y una confusión inadmisibles, si los jueces de amparo se pusiesen a investigar de oficio, si se daba alguna circunstancia no alegada, ni insinuada, que legitimara la acción deducida. Sin embargo, si los actos reclamados también afectan a un grupo de campesinos en sus derechos individuales, al no dárseles participación en la ejecución de la resolución dotatoria que los incluyó entre los beneficiados, en este aspecto sí están legitimados para promover el juicio de amparo en defensa de sus derechos personales, en términos de los artículos 1o., fracción I, y 4o. de la Ley de Amparo. Aunque en este último aspecto, la competencia para conocer del juicio de amparo contra actos de ejecución de la resolución presidencial que afectan posiblemente los derechos individuales de los quejosos, corresponde ya a un Tribunal Colegiado de Circuito, en términos de los artículos 84, fracción I, inciso d), y 85, fracción II, de la Ley de Amparo.⁹

En materia agraria, tanto bajo la vigencia de la actual Ley Agraria, como bajo la vigencia de las leyes anteriores (Código Agrario, Ley de Reforma Agraria y Nueva Ley Federal de Reforma Agraria), ha existido la acción de restitución de tierras, bosques y aguas en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, así como la acción para el reconocimiento de comunidades indígenas, esto, en el artículo 27, fracciones VII, VIII, IX y XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, temáticas desarrolladas en las leyes secundarias en su momento, en lo que constituye también claro antecedente de las acciones colectivas.

Las coaliciones de trabajadores previstas en los artículos 334 y 335, los sindicatos regulados en los numerales 356 a 385, las huelgas previstas

en los artículos 440 a 471 y 920 a 938 de la Ley Federal del Trabajo, son claros ejemplos de acciones colectivas; al igual que los procedimientos colectivos de naturaleza económica regulados en los numerales 900 a 919 de la misma legislación federal.

El artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor también reguló acciones colectivas e incluso hubo algunos casos paradigmáticos en materia de acciones colectivas al amparo del señalado artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor como fueron los siguientes procedimientos que concluyeron con sentencias cuyas fechas se indican:

- 30 de abril de 2007, contra Air Madrid Líneas Aéreas, S. A., por ocasionar daños a 459 consumidores por suspender el servicio.
- 6 de julio de 2007, contra Líneas Aéreas Azteca, S. A. de C. V., por ocasionar daños a 620 consumidores al suspender el servicio.
- 26 de marzo de 2008, contra la Constructora CTU, por ocasionar daños a 84 consumidores al entregar viviendas con fallas estructurales construidas en el fraccionamiento Rincones de Sierra Azul, en Chihuahua, Chihuahua.
- 27 de febrero de 2009, contra Aero California, S. A. de C. V., por ocasionar daños a los consumidores al suspender el servicio.

VII.

Si en la jurisprudencia nacional existen criterios reflejos de la introducción de instituciones prácticas no legisladas, pero efectivas para la resolución de casos que se presentan ante la jurisdicción, ¿qué fue entonces lo que impidió que fuera mediante interpretación que se introdujeran las acciones colectivas?

Ejemplos de lo anterior están en la institución de la separación de juicios, surgida mediante una interpretación *contrario sensu* de la

100 Dr. Emmanuel Rosales Guerrero

acumulación de juicios;¹⁰ o la incorporación en su momento de la teoría de las medidas cautelares y del concepto de la "aparición del buen derecho" a la suspensión en amparo que en su oportunidad hizo el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa,¹¹ posteriormente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y finalmente, en la actualidad, como parte misma del texto vigente del artículo 107 constitucional, o la perspectiva de las cláusulas habilitantes para distinguir la normatividad administrativa proveniente de órganos facultados legislativamente de los reglamentos expedidos por el titular del Poder Ejecutivo,¹² criterios jurisprudenciales, todos los anteriores que son prueba eficiente de que las instituciones y su normalización en el Derecho no requieren necesariamente de su institucionalización en las leyes y menos cuando se trata de problemáticas que requieren de soluciones reales y pragmáticas frente a la natural omnisciencia de la ley como producto de la actividad humana.

NOTAS

- 1 Cfr. Gould, Stephen Jay, *La estructura de la teoría de la evolución*, trad. Ambrosio García Leal, Barcelona, Tusquets, 2004, Colección Metatemas No. 82.
- 2 Cfr. Attenborough, David Frederick, *The Zoo Quest Expeditions*, Nueva York, Penguin Books, 1982.
- 3 Cfr. Organ, C. L. et al., "Molecular phylogenetics of mastodon and Tyrannosaurus rex", *Science*, núm. 320 (5875), 2008, p. 499. Organ, C. L. et al., "Origin of Avian Genome Size and Structure in Nonavian Dinosaurs", *Nature*, núm. 446, 2007, pp. 180-184. Véase también el hipervínculo: <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/04/24/ciencia/1209052038.html>.
- 4 Cfr. Gilbert, Margaret, *On Social Facts*, Princeton University Press, 1989. Gilbert, Margaret, "Rationality in Collective Action", *Philosophy of the Social Sciences*, 2005. Gilbert, Margaret, *A Theory of Political Obligation: Membership, Commitment, and the Bonds of Society*, Oxford University Press, 2006. Hardin, Russell, *Collective Action*, Hopkins, Baltimore, University Press, 1982. Olson, Mancur, *The Logic of Collective Action*, Harvard Univer-

sity Press, 1965. Ostrom, Elinor, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990. Sandler, Todd, *Collective Action: Theory and applications*, University of Michigan Press, 1992. Searle, John, *Collective Intentions and Actions*, Cambridge University Press, 1990.

- 5 West vs. Randall, párr. 1.
- 6 Contradicción de tesis 131/2009, registro: 167073, Jurisprudencia de la Segunda Sala 2a./J. 73/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Primero de la misma materia y circuito y Segundo del Noveno Circuito. 13 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas.
- 7 Tesis aislada de la Segunda Sala 2a. LXXXVI/2006, registro: 173674, Queja 6/2006. Sabino Salaisés Soto y otros. 27 de octubre de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.
- 8 Registro: 237209, Jurisprudencia de la Segunda Sala publicada en el Informe 1987, Segunda Parte, p. 58.
- 9 Registro: 245491. Tesis aislada de la Sala Auxiliar. Amparo en revisión 286/79. Antonio Martínez y otros. 29 de septiembre de 1983. Cinco votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.
- 10 Novena Época.— Registro: 197671.— Tesis: P./J. 76/97.— SEPARACIÓN DE JUICIOS. SU PROCEDENCIA. Si en una demanda de amparo se reclaman actos emanados de juicios diversos, desvinculados entre sí, y dicha demanda ha sido admitida por el Juez de Distrito, o bien, tal circunstancia es advertida durante la tramitación del juicio (hasta antes de la celebración de la audiencia constitucional), con motivo de los informes justificados que rindan la o las autoridades responsables, podría iniciarse de oficio la separación de juicios, figura ésta, que al no estar específicamente regulada en la Ley de Amparo, debe por ello quedar contenida en la jurisprudencia, tomando como base el artículo 57 de esa ley, que establece la acumulación, deduciéndolo en sentido contrario, por lo que puede concluirse que, fuera de los casos que ahí se prevén, en cualquier otro supuesto se requiere hacer la separación". Contradicción de tesis 6/96. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Quinto Circuito, 7 de agosto de 1997, unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Luis Ignacio Rosas González.
- 11 Registro: 213282.— Tesis: I.3o.A 125 K.— "SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL

ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES. Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día —lejana, en muchas ocasiones— declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, del libro primero de la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad, aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el juzgador de amparo fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse cómo el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y cómo va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo. La respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la

demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración, siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto deberá ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo, siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar,

inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que “El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón”, es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre “el fondo del negocio”, aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible repara-

ción que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se “convence provisionalmente” de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres mil sesenta y seis, de la Segunda Parte del Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación* de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: “SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo”; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión”. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Incidente en revisión 2233/93. Juan Manuel Iñiguez

Rueda. 21 de octubre de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

- 12 Registro: 182710.— Tesis: P. XXI/2003.— "CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS. En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados "cláusulas habilitantes", que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al

estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley". Amparo en revisión 199/2002. Moisés Saba Masri. 9 de septiembre de 2003. Mayoría de seis votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.