



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
POSGRADO EN DERECHO**

**DERECHOS HUMANOS Y ACCIONES COLECTIVAS:  
EFICACIA Y EFICIENCIA.**

*Evaluación legislativa ex post*

**TESIS**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
MAESTRO EN DERECHO**

**PRESENTA:  
LIC. ARTURO TENA HUERTA**

**TUTOR:  
DR. MOISÉS CRUZ GAYOSSO  
FACULTAD DE DERECHO**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

Concluir los estudios de maestría tuvo como precio sacrificar tiempo con mi familia y mis amistades, por lo que quiero agradecerles a ellos por darme fuerza para seguir esta aventura.

También agradecer a mi tutor Dr. Moisés Cruz Gayosso, a mis profesores del posgrado y compañeros de clases, quienes se tomaron tiempo para escuchar mi tema de tesis, leerla y darme sus opiniones.

Agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México y al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México, por darme la oportunidad de crecer académicamente, así como agradecer a la Universidad del Rosario de Colombia, por permitirme trabajar con la Dra. Andrea Carolina Padilla Muñoz quien participo asesorándome y orientándome en la presente investigación.

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicar mi trabajo a aquellos que han logrado sus sueños, a los que están comenzando a soñar, a aquellos que aún no se permiten hacerlo, y a los que no pueden porque no saben forjarlos.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
---------------------	----------

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **LA TEORÍA DE LA CAUSACIÓN Y LAS ETAPAS LEGISLATIVAS**

1.1. LA TEORÍA DE LA CAUSACIÓN	12
1.1.1. LA CAUSA MATERIAL	14
1.1.2. LA CAUSA FORMAL	15
1.1.3. LA CAUSA EFICIENTE	16
1.1.4. LA CAUSA FINAL	16
1.2. ETAPAS DEL PROCESO LEGISLATIVO	21
1.2.1. LA ETAPA PRELEGISLATIVA	22
1.2.2. LA ETAPA LEGISLATIVA EN SENTIDO ESTRICTO	24
1.2.2.A. LA INICIATIVA DE LEY	26
1.2.2.B. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PLENO	28
1.2.2.C. PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN	30
1.2.3. LA ETAPA POSLEGISLATIVA	32
1.2.4. EL PROCESO LEGISLATIVO COMO SELECCIONADOR DE CAUSA EFICIENTE	34
1.3. EVALUACIÓN LEGISLATIVA	34

### **CAPITULO SEGUNDO**

#### **EFICACIA Y EFICIENCIA**

2.1. DEFINICIÓN DE EFICACIA	41
2.2. OBEDIENCIA, APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO	45
2.2. DEFINICIÓN DE EFICIENCIA	47

2.3. ¿CÓMO SE EVALÚA LA EFICACIA Y LE EFICIENCIA?	52
2.3.1. BREVES REFLEXIONES SOBRE LA UTILIDAD DE LOS INDICADORES PARA EVALUAR	57

### **CAPITULO TERCERO**

#### **LAS ACCIONES COLECTIVAS: SUS FINES**

3.1. CONCEPTO DE ACCIONES COLECTIVAS	62
3.1.1. FINES DE LAS ACCIONES COLECTIVAS	65
3.2. ACCIONES COLECTIVAS: SUS OBJETIVOS EN LA HISTORIA.	66
3.3. ACCIONES COLECTIVAS: MOTIVOS DEL LEGISLADOR Y NORMAS JURÍDICAS MEXICANAS	70
3.3.1. REFORMA CONSTITUCIONAL	70
3.3.2. CÓDIGO CIVIL	74
3.3.4. LEY DE AMPARO	76
3.4. FINES EN LA ETAPA LEGISLATIVA	77
3.5. DERECHOS HUMANOS Y ACCIONES COLECTIVAS: RELACIÓN ENTRE FINES	79
3.5.1. CONCEPTO DE DERECHOS HUMANOS	79
3.5.2. LAS TRES GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS	82
A. LA PRIMERA GENERACIÓN	83
B. LA SEGUNDA GENERACIÓN	84
C. LA TERCERA GENERACIÓN	85
D. LA CUARTA GENERACIÓN	87
3.6. RELACIONES ENTRE SUS FINES	90

**CAPITULO CUARTO**  
**INDICADORES PARA EVALUAR LA EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS**  
**ACCIONES COLECTIVAS.**

4.1. ELECCIÓN DE METODOLOGÍA	94
4.2. DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS DE LA MEDICIÓN, DEFINICIÓN CONCEPTOS Y ATRIBUTOS	98
4.2.1. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA DE INDICADORES	98
4.2.2. CONCEPTOS	98
A. EFICACIA	99
B. EFICIENCIA	99
C. ACCIONES COLECTIVAS	99
4.2.3. ATRIBUTOS	99
4.3. CONFIGURACIÓN DE INDICADORES	100
4.4. FUENTES Y MECANISMOS DE INFORMACIÓN	101
4.5. SELECCIÓN DE INDICADORES	102
4.5.1. INDICADORES ESTRUCTURALES POR ATRIBUTO	102
4.5.2. INDICADORES DE PROCESO POR ATRIBUTO	104
4.5.3. INDICADORES DE RESULTADO POR ATRIBUTOS	109
<b>CONCLUSIONES</b>	116
<b>FUENTES DE CONSULTA</b>	119
BIBLIOGRAFÍA	119
HEMEROGRAFÍA	123
LEGISGRAFÍA	126
CIBERGRAFÍA	128
FUENTES PERIODÍSTICAS	131

## INTRODUCCIÓN

A partir de junio del 2011 en México se presentaron cambios importantes relativos a los derechos humanos, a través de reformas constitucionales quedando plasmado el reconocimiento de estos, la forma en que serían interpretados y la obligación del Estado de promoverlos, respetarlos y garantizarlos.

Posteriormente el interés de seguir modificando el sistema jurídico mexicano a favor de los de los derechos humanos, se vio reflejado en reformas que buscaban ampliar los mecanismos jurídicos, buscando incorporar instrumentos que pudieran proteger no solo derechos individuales, sino que también pudieran proteger derechos colectivos que ya se encontraban consagrados en la constitución pero que no existía el andamiaje jurídico que permitiera acudir ante los tribunales, por lo que el 30 de agosto del 2011 se expidió el Decreto que reforma y adiciona 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.<sup>1</sup>

Sin embargo el proceso legislativo para alcanzar estos mecanismos jurídicos tuvo importancia dado que se trató de un mandato constitucional el crear las normas que regularan las acciones constitucionales, teniendo un término de un año para expedir dicha normatividad, de igual forma entre los motivos que impulsaron las reformas de las acciones colectivas se encontraban en crear mecanismos eficaces y eficientes para proteger aquellos derechos de intereses e incidencias colectivas.

---

<sup>1</sup> Decreto por el que se Reforman y Adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 2011, México, Diario Oficial de la Federación.

Por lo anterior podemos concluir que las reformas constitucionales de derechos humanos crearon un movimiento legislativo importante, y que en ese movimiento se crearon las acciones colectivas, las cuales se buscaban como mecanismos eficaces y eficientes para proteger los derechos humanos colectivos.

Cabe mencionar que todas las normas jurídicas deben ser eficaces y eficientes, sin embargo el argumento central de la creación de las acciones colectivas en México fue alcanzar esa eficacia y eficiencia de tutela de derechos; es por ello que la presente investigación hace un estudio de los conceptos de eficacia y eficiencia para comprenderlos en el mundo jurídico.

La eficacia ha sido un tema recurrente en las investigaciones del derecho, constantemente se ha venido hablando sobre los elementos que la conforman y le dan existencia en el campo de las ciencias jurídicas, tal ha sido la relevancia del tema que desde las perspectivas filosóficas hasta los campos de la sociología jurídica se ha venido trabajando.

Por otra parte la eficiencia se trata de un elemento que existe e interactúa con la eficacia; esta interacción permite el cumplimiento de los objetivos propuestos por el legislador.

Por lo anterior todas las normas jurídicas creadas por el legislador deben ser eficaces y eficientes para lograr los motivos que originaron e impulsaron su actividad creativa, de manera que la actividad del legislador aunque pareciera que termina al expedir la norma, esto no es así, pues también el legislador debería evaluar que tan eficaz y eficiente fue la norma para lograr los motivos que se propuso.

Por lo que la pregunta principal que buscará responder la presente investigación será *¿Es posible evaluar la eficacia y la eficiencia en las normas jurídicas?*, la respuesta de la anterior nos permite también plantear la segunda pregunta de investigación *¿Cómo se evalúa la eficacia y la eficiencia de las normas jurídicas?* una vez respondida estas preguntas tomaremos como caso de estudio el tema de las acciones colectivas en el marco jurídico vigente de México.



Para poder responder la pregunta distribuiremos la presente investigación en cuatro capítulos, agregando en el último capítulo una propuesta de indicadores para evaluar las acciones colectivas, en cuanto su eficacia y eficiencia.

En el capítulo primero se exponen dos teorías, primeramente es la teoría de la causalidad con la cual se pretende responder a la pregunta ¿Por qué evaluar a la norma? La cual se responde explicando que todos los fenómenos tienen un nexo causal, por lo que la norma se ve como la causa eficiente del cumplimiento de los objetivos que plasmaron los legisladores, por lo tanto esta solo tendrá la potencialidad de lograrlos si es eficaz y eficiente; siendo entonces que al medir los efectos de la norma sabremos si esta es una causa eficiente útil.

De igual manera, la teoría de las causas se retoma durante toda la investigación para establecer los nexos causales que existen entre los conceptos que revisaremos, se establece cual es la relación entre eficacia y eficiencia, y de igual forma se establece un nexo causal entre las acciones colectivas y los derechos humanos.

También se expone las etapas del proceso legislativo según la doctrina legislativa, relacionando las etapas legislativas con sus nexos causales para ejemplificar que incluso el fenómeno legislativo se encuentra regido por esta teoría de las causas, de esta exposición elegimos la etapa poslegislativa pues en ella se responde a las preguntas ¿En qué momento puede ser evaluada la eficacia y eficiencia? ¿Qué es la evaluación normativa? y ¿Qué tipo de evaluación es la útil para la eficacia y la eficiencia?, adelantando como conclusión que la evaluación es una medición.

En el capítulo segundo se construyen los conceptos de eficacia y eficiencia, con un estudio de diversos autores, entre dichos conceptos se rescatan autores reconocidos como Kelsen, Hart, Tamayo, Bobbio, Capella, Cárdenas García, entre otros, distinguiendo el concepto de diversos teóricos que se han posicionado por sus teorías relevantes en el campo del derecho y su perduración histórica en el mismo, partiendo de aquellos que dan una definición corta hasta aquellos que profundizan en su conceptualización; con el objetivo de generalizar un concepto

para la presente investigación; respondiendo así ¿Qué es eficacia y eficiencia de la norma jurídica?

Seguidamente también se explica la siguiente pregunta ¿Cómo se mide la eficacia y la eficiencia? Esto con la finalidad de saber cómo obtendremos las mediciones que permitan realizar la evaluación.

En el tercer capítulo estudiaremos las acciones colectivas, primeramente definiremos los conceptos, realizando el mismo método que en el anterior capítulo, sumando que también obtendremos los objetivos dogmáticos de las acciones colectivas, posteriormente revisaremos las documentales existentes que hacen constar los motivos que tuvieron los legisladores para crear a las acciones colectivas e incluirlas en el sistema jurídico mexicano, y por último explicaremos por que la medición de las acciones colectivas tiene incidencia en los derechos humanos, precisando en los derechos humanos colectivos o de tercera generación.

Por último se redacta una propuesta contextualizando las guías antes citada para construir los indicadores que pudieran ser utilizados para la evaluación de la eficacia y eficiencia en las acciones colectivas, estos indicadores se dividirán en estructurales, de proceso y de resultado, los cuales los dos primeros se relacionaran para medir la eficiencia y el último la eficacia; siendo así las cosas estos indicadores se proponen para evaluar los atributos de las acciones colectivas.

Esta investigación utilizará metodología mixta, en parte será del tipo documental ya que se rescata la opinión de diversos autores especialistas en la materia, por otro lado será deductiva, puesto que cada capitulado parte de lo general hasta lo particular, primeramente revisando la doctrina relevante y de mayor aceptación en el mundo jurídico para posteriormente concluir en los puntos específicos que serán de utilidad para esta investigación.

Para analizar los conceptos centrales de la investigación, los cuales son eficacia, eficiencia, acciones colectivas y derechos humanos, utilizaremos el método analítico el cual consiste en dividir el todo en sus partes, por lo que revisaremos diversos conceptos propuestos por reconocidos autores de la doctrina jurídica, para poder observar los elementos constantes que aparecen y así poder construir conceptos genéricos que gobiernen la investigación, por lo tanto, será de utilidad la

técnica documental la cual fue utilizada para recabar la información pertinente para dicha actividad.

Por otra parte, para el estudio de las acciones colectivas, se utilizará la interpretación gramatical consistente en la lectura y el conocimiento de los significados que se desprenden, ayudándonos con los usos y reglas de la lengua española; también será de utilidad la interpretación genética consistente en la revisión de las causas que motivaron la creación de la norma, y por último la interpretación teleológica la cual se desprende atribuyendo un significado conforme los fines objetivos que busca la norma, para poder determinar los motivos que los originaron en el sistema jurídico mexicano, de manera que mediante un primer acercamiento de la simple lectura de las normas trataremos de identificar los objetivos que se encuentran plasmados, posteriormente con el estudio de las iniciativas legislativas y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión buscaremos los motivos que argumentaron y justificaron el producto legislativo, por último aquello que se escape de las interpretaciones pasadas quedará subordinado a los fines prácticos de las acciones colectivas.

Del mismo modo, mediante el método analógico el cual va de lo particular a lo particular, consistente en comparar dos fenómenos parecidos pero no idénticos, permitiéndonos inferir de causas conocidos a una posibilidad de causas menos conocidas, por lo que utilizaremos la publicación de *Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la Aplicación y Medición*, elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), así como el documento de *Indicadores sobre el Derecho a un Juicio Justo del Poder Judicial del Distrito Federal, Volumen III*, elaborado por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), ya que ambos documentos comparten entre sí que son guías para elaborar indicadores que servirán para medir el cumplimiento de objetivos de normatividades, la primera consiste en una guía adaptable a las necesidades específicas de los países, mientras la segunda ya se encuentra contextualizada en una de las ciudades del

país de México, por lo que el método de ambas pueden ser usadas analógicamente para construir la propuesta de la presente investigación.

## CAPITULO PRIMERO

### LA TEORÍA DE LA CAUSACIÓN Y LAS ETAPAS LEGISLATIVAS

El ser humano en su actividad cognoscente siempre busca la explicación de los fenómenos, cuestionándose el porqué de las cosas, tratando de buscar la relación de algunos sucesos con los fenómenos que le sorprenden o afectan; tal como la lluvia, la erupción de los volcanes, la radiación, la combustión, entre otros, siempre buscando los motivos que los originaban y la razón de los mismos; así fue descubriendo el ciclo del agua, la transformación de la materia al exponerse al calor, la necesidad de la lluvia y la razón de los volcanes; sistematizando su conocimiento en causas y efectos.

Es preciso mencionar que el proceso del conocimiento tiene tres momentos, donde el último momento es el epistémico, este momento tiene el atributo de reflexionar,<sup>2</sup> podría decirse que es la fase en el que el investigador hace uso de su habilidad de raciocinio para analizar el conocimiento y en consecuencia conocer su presente objetivo, sus posibles repercusiones y abrir nuevas interrogantes; este momento es de utilidad para el estudioso del derecho pues le permite actualizar la ciencia jurídica y dar soluciones a problemáticas planteadas.

Es por ello que encontramos en la ciencia diversas teorías y principios lógicos que permiten al hombre razonar mejor, entre ellas encontramos los principios de identidad, contradicción y tercero excluidos, las cuales se conocen como leyes del pensamiento; estos principios ayudan a crear una estructura lógica para poder acercarse al conocimiento.<sup>3</sup>

En el presente trabajo se busca soportar nuestras respuestas a través de una explicación teórica y no apartarnos de la metodología que se requiere para llegar a un conocimiento válido; es por ello que retomamos una de las teorías clásicas: la teoría de las causas aristotélica, la cual plantea cuatro tipos de causas<sup>4</sup> relacionadas entre sí; estudiaremos la citada teoría para poder explicar la necesidad de conocer

---

<sup>2</sup> Gonzales Ibarra, Juan de Dios, *Epistemología jurídica*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 11

<sup>3</sup> Wiltker, Jorge y Larios, Rogelio, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill / UNAM, 1997, pp. 106-107

<sup>4</sup> Las cuales se explicaran más adelante para el mejor entendimiento de la misma.

las causas que motivan un acto (en este caso una norma jurídica), los fines esperados y los que resultan de dicho acto; de igual manera con la presente teoría se pretende establecer la relación existente entre las causas que motivan la creación de una norma y los fines que pudiera tener, con las variables de eficacia y eficiencia.

Por lo que en el presente capítulo explicamos que dicha teoría sirve para poder responder el motivo de los fenómenos que se nos presenta, para poder estudiar como suceden las cosas y éstas cómo interactúan entre sí, fijaremos la postura que todo lo que sucede tiene una explicación es decir una razón de ser, y cada suceso causal se conforma de materia, forma, eficiencia, y un fin; que las etapas legislativas pueden ser observadas conforme la teoría de la causa, y podemos encontrar en ellas los elementos materiales, formales, eficientes y finales; que la causa final en el proceso legislativo se mantiene similar en todas las etapas, y esta queda plasmada en la norma jurídica producto del proceso legislativo; transformándose la norma jurídica como la causa eficiente para lograr el fin último propuesto por el legislador.

Que dentro de este proceso legislativo, las evaluaciones de la norma se encuentran en la etapa poslegislativa, y se denominan evaluaciones *ex post*, las cuales miden el cumplimiento de los objetivos y los recursos económicos para su aplicación.

Que es necesaria la evaluación pues con ella podemos saber que tan cerca estamos de cumplir la causa final propuesta en el proceso legislativo, o en su caso conocer las deficiencias existentes para poder emitir sugerencias de modificaciones.

Desde este momento podemos afirmar entonces que si la norma no cumple sus objetivos es porque no es la causa eficiente útil, y que debe ser cambiada por otra, también podemos decir que si la norma jurídica cumple sus objetivos pero para hacerlo requiere de muchos recursos entonces la norma jurídica no es idónea.

Se afirma que la eficacia se conecta con el cumplimiento de la causa final; mientras que la eficiencia está relacionada con la necesidad de causas materiales, formales y eficientes para lograr la causa final; es decir que la eficacia determina el

cumplimiento de los objetivos propuestos; mientras que la eficiencia se compone de lo necesario para el cumplimiento; pues no se puede lograr algo sin la suma de otras causas.

### **1.1. La Teoría de la causación**

Como se ha venido haciendo en este trabajo primero definimos las palabras que pretendemos usar, lo anterior para delimitar conceptualmente de que trataremos, por lo que debemos definir que entendemos por causa, la cual comúnmente entendemos como el origen de algo o la razón de un proceder;<sup>5</sup> dicha definición no dista mucho de lo que se entiende en la teoría que se pretende aplicar; Giovanni Reale nos dice que para Aristóteles la causa era aquello por lo que se daba cuenta de la que era la cosa, es decir las causas nos presentan el cómo están constituidas las cosas.<sup>6</sup>

Andrés L. Jaume nos dice que la causa es aquello que pretende dar una explicación a la pregunta ¿Por qué?, siendo entonces que las causas nos darían las respuestas de por qué ocurrieron las cosas, siendo las causas la explicación de la realidad.<sup>7</sup>

Riofrío Martínez nos dice que la causa es una especie de “principio”; por principio se entiende aquello de lo que algo procede de cualquier modo que sea, con lo cual, todo principio supone una consecuencia o efecto. No hay principio sin consecuencia, ni causa sin efecto;<sup>8</sup> siendo entonces que todo aquello en el mundo es producto de algo similar, que las consecuencias de algo se deben a que una causa lo origino; esto en conclusión podría decirse que no existe nada en este mundo que no tenga una causa que lo haya motivado: lo anterior conclusión se conoce como principio de causalidad; el funcionamiento ideal del Estado se debe

---

<sup>5</sup> Diccionario de la real Academia Española, versión online, 23ª edición, 2014 [En línea] [Consultado: 09/08/2016] <http://dle.rae.es/?id=80lpenf80KB8MZ>

<sup>6</sup> Reale, Giovanni, *Guía de lectura de la metafísica de Aristóteles*, trad. de López de Castro, J.M., España, Herder, 1997, p. 120.

<sup>7</sup> Jaume, Andrés L., “La teleología aristotélica como una inferencia a la mejor explicación”, *Revista Ágora*, s.l., vol. 32, núm. 2, 2013, pp. 32-33

<sup>8</sup> Riofrío Martínez – Villalba, Juan Carlos, “Las causas metafísicas como fuentes del derecho”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, s.l., núm. 15, 2012, p. 263

porque existe una norma jurídica que permite fundamentar y motivar su actuación, siendo la norma la causa de como rige su función pública.

Por otra parte el principio de causalidad impide que un ser se origine por sí mismo sin causa que lo justifique, pues sería y no sería al mismo tiempo violentando el principio de contradicción, no puede ser el motivo y el resultado al mismo tiempo; debe derivarse de algo más, por lo que no existe la espontaneidad de las cosas; y es tarea de quien investiga determinar la relación causal entre las cosas; esto lo podemos verificar cuando se cuestiona el actuar de la autoridad, siendo nulo aquellos actos que no cuenten como fundamento una causa jurídica que los autorice, por lo que sus actos se vuelven inválidos.

En la teoría de la causación se nos presenta cuatro causas que sistematizadas entre si permiten explicar el porqué de las cosas, estas son las siguientes:

1. Causa material
2. Causa formal
3. Causa eficiente
4. Causa final

Esta clasificación la encontramos expuesta en el libro de Aristóteles en Física II, 3 (194 b 25-35)<sup>9</sup> el cual cito textualmente:

En este sentido se dice que es causa (1) aquel constitutivo interno de lo que algo está hecho, como por ejemplo, el bronce respecto de la estatua o la plata respecto de la copa, y los géneros del bronce o de la plata.<sup>10</sup>

En otro sentido (2) es la forma o el modelo, esto es, la definición de la esencia y sus géneros (como la causa de una octava es la relación del dos al uno, y en general el número), y las partes de la definición.<sup>11</sup>

En otro sentido (3) es el principio primero de donde proviene el cambio o el reposo, como el que quiere algo es causa, como es también causa el padre

---

<sup>9</sup> Cfr. Aristóteles, *Física*, trad. de Echandia, Guillermo R. De, Madrid, Gredos, 1995, pp. 69-71.

<sup>10</sup> Causa material.

<sup>11</sup> Causa formal.



respecto de su hijo, y en general el que hace algo respecto de lo hecho, y lo que hace cambiar algo respecto de lo cambiado.<sup>12</sup>

Y en otro sentido (4) causa es el fin, esto es, aquello para lo cual es algo, por ejemplo, el pasear respecto de la salud.<sup>13</sup>

En este punto podemos determinar entonces que existe una clasificación de estas causas, las intrínsecas que son la causa material y formal, ya que son las que constituyen al objeto; pues si este pierde la materia o su forma deja de ser; y las causas extrínsecas las cuales requieren del movimiento de un agente externo para transformar y lograr el fin propuesto; la materia no puede transformarse sin que un agente lo realice; las causas extrínsecas son entonces la causa eficiente y la causa final.<sup>14</sup>

### **1.1.1. La causa material**

La causa material es de aquello que constituye una cosa, es un principio potencial pasivo capaz de contener potencialmente el efecto; realiza la función de sujeto del cambio, que es aquello en donde opera el cambio y aquello que recibe la nueva forma.<sup>15</sup> Podemos conocerla preguntando ¿Qué contiene? o ¿De qué está hecho?; a su vez podemos encontrar diversos tipos de causas las cuales son:

Materia prima: es el sujeto que permanece a través de todos los cambios, recibiendo en sí las formas que dan origen a los diversos entes corpóreos; es pura potencia pasiva, desprovista por sí misma de cualquier acto y actividad, y de ahí que sea algo imperfecto; en ella podemos encontrar los minerales como el oro y el bronce que por su misma naturaleza tiene la potencialidad de ser joyas o estatuas.

Materia segunda: es la perfección de la causa material, adquiriendo una forma determinada; es aquella materia que recibió la aplicación de un agente externo y se volvió causa material; podemos decir que requirió agregarse una causa para que así fuera, la gasolina requiere pasar por una causa eficiente de refinación

---

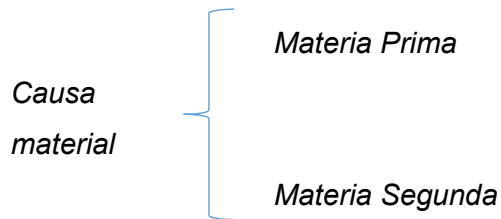
<sup>12</sup> Causa eficiente.

<sup>13</sup> Causa final.

<sup>14</sup> Alvira, T. *et al.*, *Metafísica*, España, EUNSA, 1982, p. 188.

<sup>15</sup> Riofró Martínez – Villalba, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 26.

para lograrse pero aún conserva la potencialidad de ser combustible o ser un solvente.<sup>16</sup>

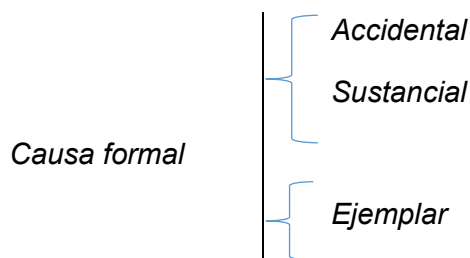


*Cuadro sinóptico. Causa material, tipos. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

### **1.1.2. La causa formal**

La causa formal es la definición de la materia que determina lo que es, esta causa puede responder a las preguntas ¿Cómo es? O ¿Qué es?, dentro de esta causa se puede clasificar como forma sustancial y forma accidental; la primera es aquella que posee la materia imperfecta, sin la intervención de agentes externos, mientras las segundas configuran a la materia, siendo la causa material la que recibe al sujeto para empezar a ser; actualiza la imperfección de la materia a un ser;<sup>17</sup> pasa de ser roca a transformarse en monumento.

Dentro de esta causa formal se da la causa ejemplar que no es otra cosa más que el prototipo ideal que se imita al dar una forma; es una causa externa de donde se copia la forma deseada, ya que todo lo que existe o se desea crear viene por analogía de algo que ya existe o se pensó;<sup>18</sup> es el caso de la silla; su forma será ejemplo para la reproducción de otras; la causa ejemplar responde a la pregunta ¿Por qué de esa forma?



*Cuadro sinóptico. Causa formal, tipos. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

<sup>16</sup> Alvira, T. *et al.*, *op. cit.*, , pp. 194-195.

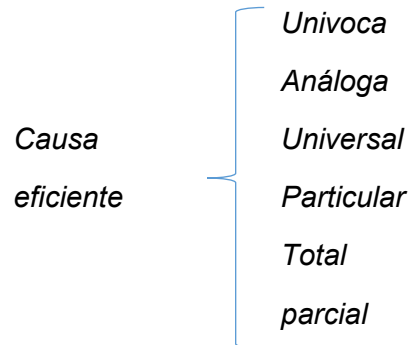
<sup>17</sup> *Idem* p. 196.

<sup>18</sup> Riofró Martínez – Villalba, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 266.

### 1.1.3. La causa eficiente

La causa eficiente es aquella que genera el cambio, la razón externa que transforma la materia y la forma; esta causa responde a la pregunta de ¿Qué lo hace? O ¿Por qué cambia?; la causa eficiente da lo que en su potencia puede dar, por lo que una causa eficiente (1) puede producir algo similar a lo que es o (2) puede producir algo inferior a sí misma, esta distinción se conoce como (1) univoca y (2) análoga.

La causa eficiente puede ser total y parcial; la primera es la que genera el cambio en una cosa; mientras la segunda es la suma de diversas causas que hacen transformar a la cosa; la causa eficiente puede tener un efecto universal y particular; ésta será en virtud de la razón que exista para la causa eficiente.<sup>19</sup>



*Cuadro sinóptico. Causa eficiente, tipos. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

### 1.1.4. La causa final

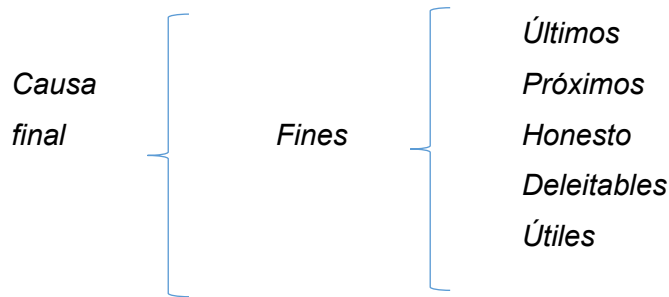
Siendo la última la causa final, es el motivo que se tiene para realizar algo, es el fin último del porque existe algo; es la causa que subordina a las demás causas; responde a las preguntas ¿Para qué? O ¿Cuál es el fin?

Dentro de ella existen los fines últimos y próximos, los primeros es el fin ulterior que se persigue, es el acto final en que se dirige la causa eficiente; mientras los próximos son aquellos fines intermedios que deben lograrse para alcanzar el fin último.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Alvira, T. *et al.*, *op. cit.*, pp. 204-205.

<sup>20</sup> *Ibidem* p. 222.

También existen los fines honestos, deleitables y útiles, los primeros son aquellos que son buenos para el sujeto que lo desea, los segundos producen un gozo al sujeto; y los últimos son medios para alcanzar los fines deleitables u honestos.<sup>21</sup>



*\*Cuadro sinóptico. Causa final, tipos. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

Ejemplificando lo anterior tenemos un conjunto de papel, dicho papel paso por un proceso para transformarse en tal, por lo que es causa material segunda, mientras su materia prima será el árbol de donde se extrajo la celulosa; su forma sería sustancial al imprimirse una fuerza externa para perfeccionarla, la celulosa como una pasta requiere una forma para poder ser considerada como hoja; pero esta hoja deberá ser recortada en cuadrados de 10 x 20 centímetros, es decir requiere una causa ejemplar para poder imitar dicha forma; otras hojas de papel son los prototipos para crear dicha hoja.

Ahora bien, ya dijimos que tenía que ser recortada dicho papel para llegar a la hoja; cómo podemos ver la causa eficiente fue análoga por que el acto fue realizado por un sujeto al que imprimió la forma que buscaba en su ideario; el tener solo una hoja podemos decir que es particular pues si el fin es llegar a tener un libro entonces la causa eficiente universal será transformar el papel en libro; y la hoja es solo una partícula de la causa eficiente.

Por último, el recortar el papel será una causa final útil; pues tener recortado el papel es un fin necesario para llegar a otro; tener hojas entonces será una causa final próxima; pues la causa final será tener un cuaderno; pero si el sujeto decide

<sup>21</sup> *Idem.*

pegar fotografías en dicho cuaderno; pasa de cuaderno a un álbum, con el fin último de preservar y organizar mejor sus fotografías.

Podemos observar como en realidad estas causas se encuentran en constante interacción, sin embargo la causa final subordina todas las causas, por lo que la causa material y formal que constituyen a la cosa,<sup>22</sup> se verán modificadas por la causa eficiente la cual permite lograr la causa final a la que se subordinó,<sup>23</sup> ésta idea la expresa con mayor extensión Tomás de Aquino de la siguiente manera:

Hay que tener presente que, de los cuatro géneros de causas, la materia no es principio de acción, sino sujeto que recibe el efecto de la acción. En cambio, el fin, el agente y la forma son principios de acción, pero con cierto orden y distinción. Porque el primer principio de la acción es el fin, que mueve al agente; el segundo es el agente; y el tercero es la forma de aquello que el agente aplica a obrar, sin que esto quiera decir que el agente no obre también por su forma propia, como se ve claro, en las obras artesanales. El artesano se mueve a obrar por el fin, que es la obra misma, por ejemplo, un arca o una cama, y aplica a la operación la sierra, que corta por su filo.<sup>24</sup>

Por lo que el fin es lo principal de las cuatro causas, Tomás de Aquino diría:

Ningún agente actúa si no es por el fin; y por el agente la materia se orienta a la forma. Por eso se dice que el fin es la causa de las causas. Así, causando, el bien es anterior al ser, como el fin lo es a la forma.<sup>25</sup>

Es decir la causa final es la causa de las causas; pues los sujetos libres y razonables requieren fijar primero un fin antes de actuar y una vez fijado, se podrá actuar para llegar al mismo; se suele decir que el fin es lo primero en intención y lo último en ejecución.

Para nuestro presente trabajo encontramos entonces que todo aquello que existe tiene un origen, el cual se puede explicar debido a la existencia de 4 causas,

---

<sup>22</sup> Riofró Martínez – Villalba, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 267

<sup>23</sup> Alvira, T. *et al.*, *op. cit.*, p. 211

<sup>24</sup> *Cfr.* Aquino. Tomás, *Suma teológica I*, 4ª ed., Madrid, Biblioteca Autores Cristianos, c. 105, a. 5, pp. 901-902

<sup>25</sup> *Cfr. Ibidem*, c. 5, a. 2, p. 129.

que las causas interactúan entre sí; pero no existe movimiento sin un fin específico el cual subordina desde un comienzo a las causas.

En el mundo jurídico encontramos que es posible aplicar lo anterior; un contrato de compraventa tiene un fin el cual es transferir la propiedad de un bien; ejemplo más concreto sería que Pedro quisiera adquirir una casa, la causa de las causas será el deseo de tener una casa; y el fin último será tener la casa; la causa material de su movimiento será la casa; y la causa eficiente podría ser la compraventa; pero dentro del acto de compraventa encontraremos las mismas causas explicadas anteriormente; identificando el objeto del contrato como la causa final; el contrato como causa eficiente, un contrato privado o público como la causa formal; el acuerdo de voluntades como la causa material; pasando al mundo judicial, tendremos que existe una Litis entre dos personas que disputan un derecho; la causa final será determinar a quién le asiste el derecho; la causa material será la Litis, la forma será el juicio; y la causa eficiente el juzgador; siendo este un análisis simple pero con fines de ejemplificar sobre la relación que existen entre las causas y los fenómenos que tocan el piso jurídico.

Ahora, cabe preguntar ¿Podemos determinar el cumplimiento del fin de las acciones humanas a través del estudio de las otras causas? Es decir la causa material, formal y eficiente está estrechamente relacionadas con el éxito de la causa final; de ser así ¿Podríamos medir las causas idóneas para llegar a la causa final que pretende el sujeto?<sup>26</sup>

Hasta este punto, con lo anteriormente analizado podemos responder afirmando las preguntas anteriores; a la primera pregunta respondemos que el fin puede entenderse como la meta que se pretende alcanzar o los objetivos planteados desde un principio; por lo que las otras causas deben girar alrededor de este fin y por ende deben de ser útiles para el fin superior; siendo así que el puro

---

<sup>26</sup> Se reduce a la actividad del ser humano, debido a que los fines del presente trabajo son evaluar la norma dentro de una de sus etapas legislativas; es decir dentro del quehacer legislativo.

análisis de las causas nos podría aproximar al conocimiento del cumplimiento del fin.

A la segunda pregunta se podría responder diciendo que las acciones humanas premeditadas deben buscar que causas son las útiles para lograr el fin deseado; es decir en cada causa deberá mirar que fines útiles poseen para que estas sean medios de alcance al fin ulterior; estos medios elegidos pueden ser evaluados para determinar el grado en que cumplieron los objetivos planteados en el principio.<sup>27</sup>

Teniendo entonces claro que todo es causa de un efecto; la ley no se escapa de esta explicación, pues la ley puede ser vista como la causa eficiente que produce ciertos efectos; estos efectos se deben de suponer deseados por el legislador; también esta ley como causa eficiente debe tener la potencialidad de transformar la materia que se pretende regular; siendo evidente que la ley tiene una conexión de causalidad entre diversas cosas, debe ser un medio útil para alcanzar los fines propuestos por el legislador, ya que si los fines propuestos no se consiguen podemos concluir que la ley no era el medio útil para lograrlos.

Sin embargo la ley como causa eficiente, tiene como conexión causal el proceso legislativo, pues es producto de este; por lo que podríamos adelantar que el proceso legislativo es la confección de la causa eficiente que hará llegar al fin último deseado.

Por lo anterior es necesario analizar el proceso legislativo; ya que si afirmamos anteriormente que evaluando las causas podemos determinar su grado de cumplimiento del fin último, entonces el proceso legislativo debe ser revisado para entender como este proceso produce a la causa eficiente.

---

<sup>27</sup> Debemos tener presente en todo momento que todas las causas se encuentran relacionadas entre sí, y que cada causa es fin de otras causas anteriores; por lo que una sola causa puede contener las otras 4 causas, por ejemplo el papel es una causa material pero en si misma tiene otra causa material que fue la celulosa, y una causa eficiente que fue el proceso industrial que lo transformo en papel, y una forma que es la delgada y lisa; y un fin el de ser un material donde se pueda trabajar la escritura.

## 1.2. Etapas del Proceso legislativo

Las normas jurídicas constituyen uno de los objetos de estudio de la ciencia jurídica; es erróneo pensar que las normas solo buscan sancionar a las personas que no las cumplan, pues también pretende dar un orden social, ya que es en sociedad como el hombre se relaciona, y estas relaciones deben estar armónicas para garantizar distintos bienes; pero estas normas requieren ser creadas a través de la técnica legislativa para ser dotadas de fisonomía e individualidad.<sup>28</sup>

Dentro de la teoría legislativa se encuentran 3 etapas del proceso legislativo, la primera es la (1) etapa pre legislativo, seguido de la (2) etapa legislativa propiamente dicha, y por último la (3) etapa poslegislativa, a continuación podemos observar de manera sintética en consiste cada una de esas etapas:

<b>ETAPA PRELEGISLATIVA</b>	<b>ETAPA LEGISLATIVA</b>	<b>ETAPA POSLEGISLATIVA</b>
Se traduce en un proceso previo para el establecimiento de prioridades en la agenda legislativa y de análisis sobre la necesidad de diseñar instituciones formales o modificar las existentes, en esta etapa se realiza el cabildeo político y se diseñan los proyectos de iniciativa.	El objetivo es la construcción de instituciones jurídicas congruentes y consistentes al sistema jurídico que las integrarán, en esta etapa el órgano autorizado realiza un proceso formal para presentar la iniciativa de ley, discutirla, votarla, expedirla, publicarla y sancionarla.	En esta etapa se le da seguimiento a las consecuencias de la norma para determinar el nivel de eficacia y eficiencia de la misma.

*\*Tabla descriptiva. Etapas del proceso legislativo. Elaboración propia basada en Muro Ruiz y Gonzales Ibarra.*

En este apartado revisaremos cada etapa, para poder detectar las cuatro causas en cada una de ellas; por lo que el estudio no tratará de hacer la fundamentación filosófica de cada causa en cada etapa del proceso, sino con lo

<sup>28</sup> Muro Ruiz, Eliseo, *Algunos elementos de técnica legislativa*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2006, pp. 1-2.



anteriormente estudiado se tratará de clasificar los elementos que existen en cada etapa y que a primer acercamiento se pueda encuadrar en alguna de las cuatro causas.

### **1.2.1. La etapa prelegislativa**

La etapa prelegislativa se describe como aquella donde se establecen las prioridades legislativas en la agenda política, se hace el análisis sobre la necesidad de diseñar instituciones formales, modificar las existentes o abrogar aquellas que ya no son necesarias;<sup>29</sup> es aquí donde los legisladores revisan que temas serán relevantes para el periodo legislativo, y cuales requieren ser posicionados en la opinión pública, se empiezan a cabildear los temas; en esta etapa se daría la causa material del proceso legislativo; aquí se encontraría la materia que constituye al proceso legislativo; podemos decir entonces que la materia prima serán los temas relevantes de la agenda pública cuando estos sean novedosos, que hayan surgido de la interacción humana y aun no estén regulados por la ley; mientras la materia segunda serán las modificaciones a las normas ya existentes; debido a que ya tuvieron influencia de alguna causa externa, pasando de un estado de imperfección a otro perfectible, pasando de la mera actividad del hombre regulada por su misma interacción; a una norma que regula dicha actividad.

Mora Donato detecta que en esta etapa es importante conocer los motivos, y que estos se definen como los hechos o situaciones legibles que reclama la actividad del órgano con potestad para dictar leyes;<sup>30</sup> sin embargo considero que estos no son los motivos sino la materia con la que el legislador debe trabajar; pues estas existen en la sociedad del hombre y es el legislador el que pretende darles un orden distinto y con mayor perfección que al natural que guardan; sin embargo, Mora Donato continua diciendo que estos motivos los puede clasificar en:

---

<sup>29</sup> Gonzales Ibarra, Juan de Dios, y Sierra Beccera, Bernardo A., *Técnica, ciencia y epistemología legislativas*, 2da ed., México, Fontamara, 2015, p. 143.

<sup>30</sup> Mora Donato, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *Teoría de la legislación y técnicas legislativas*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas / Congreso del Estado de Tamaulipas, 2012, p. 14.

1) Mandato escrito: los primeros serían aquellos que de algún cuerpo legislativo ordena se regule; es decir el legislador debe crear una norma por que otra norma se lo pide.

2) De órganos del Estado: es el motivo que tiene el legislador para mejorar el funcionamiento del estado; estos motivos surgen especialmente por la observación del funcionamiento del Estado y la detección de sus faltas y aciertos.

3) Parlamentarios: son razones propiamente de los partidos políticos que integran el órgano parlamentario; pueden ser situaciones que impulsan los partidos o hechos que funden su proselitismo o agenda pública.

4) Sociales: problemáticas de grupos sociales que se demandan ante los órganos legislativos para su atención y regulación.<sup>31</sup>

Anteriormente expusimos que la causa final respondía a las preguntas ¿para qué? Y ¿cuál es el fin?, también dijimos que la causa final era la causa de las causas pues se encontraba en el principio y al final de todo el movimiento causal; por lo que los motivos en esta primera etapa se encuentran claros y podemos decir entonces que la causa final en la etapa prelegislativa son los motivos que anteriormente expusimos y que nos comparte Mora Donato.

Santiago Campos menciona que en esta etapa existen tres momentos, la investigación, el diagnóstico, proyecto, y elaboración de la iniciativa,<sup>32</sup> se enfoca principalmente en el trabajo que consiste elaborar la propuesta que se presentará en el cuerpo legislativo; a esto Eliseo Muro le suma que para poder tener una norma exitosa se debe aplicar la técnica legislativa en la elaboración del proyecto ley, tomando en cuenta factores de índole técnico jurídicos, correcciones formales, de sistematización, de lenguaje y de planificación legislativa; propone que para la elaboración de la iniciativa debe hacerse un estudio donde se identifique el problema (la causa material de la iniciativa), se diagnostique, y por último se presenten soluciones.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibidem* pp. 14-16.

<sup>32</sup> Santiago Campos, Gonzalo, *Racionalidad jurídica legislativa*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2006, p. 331.

<sup>33</sup> Muro Ruiz, Eliseo, *op. cit.*, pp. 59-60.

En el párrafo anterior podemos detectar que la forma que se busca imprimir es la de un proyecto de ley; siendo la causa ejemplar la iniciativa de ley; mientras que la causa eficiente es el legislador que a través de la técnica legislativa busca cumplir validando los requisitos que exige esta, como si se tratara de un *checklist*,<sup>34</sup> parece que su causa final es lograr la adecuación de la técnica legislativa en la forma del proyecto de ley; pero esa causa final es el medio para lograr el fin mayor, que son los motivos primarios que causaron el movimiento de la creación de un proyecto de ley en determinada materia.<sup>35</sup>

Por lo que en resumen las causas que se identifican en la etapa prelegislativa, las sistematizamos en la siguiente tabla:

<b>CAUSA</b>	<b>ETAPA PRELEGISLATIVA</b>
<b>MATERIAL</b>	Hechos o situaciones legibles que reclama la actividad del órgano con potestad para dictar leyes
<b>FORMAL</b>	Proyecto de ley
<b>EJEMPLAR</b>	Iniciativa de ley
<b>EFICIENTE</b>	Legislador aplicando la técnica legislativa
<b>FINAL</b>	Los motivos que generan el interés del legislador para realizar el proyecto de ley

*Tabla. Causas y etapa prelegislativa. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

### **1.2.2. La etapa legislativa en sentido estricto**

La etapa legislativa es aquella en la se tiene como objetivo la construcción de instituciones congruentes y consistentes con el sistema jurídico, la misma de acuerdo a Santiago Campos dice que esta fase tiene un doble carácter, el técnico y el político, el primero consiste a las formalidades que debe tener la norma; mientras el segundo consiste en las posiciones ideológicas de los grupos políticos;<sup>36</sup> en esta fase se presenta la iniciativa de ley, y empieza a correr el procedimiento legislativo,

<sup>34</sup> Lista de revisión, en la cual se colocan algunos indicadores y si estos se cumplen se van indicando de su existencia, en caso contrario se marca el faltante.

<sup>35</sup> Aquí podemos entender que la materia es el hecho o la situación que se pretende regular.

<sup>36</sup> Santiago Campos, Gonzalo, *Racionalidad y argumentación jurídica*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2006, p. 319.

el cual se define como una serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una ley o decreto,<sup>37</sup> por lo que dicho procedimiento legislativo debe apegarse a las leyes que lo rigen.

Es en esta apartado determinamos que el fin de esta etapa, consiste en la expedición de una norma; siendo esta la causa final última; y sus causas finales próximas aquellas que se encuentran antes, como el de presentar la iniciativa para correr con el proceso legislativo, el de ganar la discusión posicionando argumentos; conciliar acuerdos para que pase dicha ley; una vez más fijamos primeramente la causa de las causas por ser lo más óptimo conforme a la teoría antes explicada.

Para determinar la autoridad competente en la materia legislativa, se puede leer en la Constitución de México, en su artículo 41 que se establece que la soberanía del pueblo se ejerce mediante los poderes de la unión, siendo que cada uno estará limitado de acuerdo a sus competencias:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.<sup>38</sup>

Dividiéndose los poderes de la unión en tres, ejecutivo, legislativo y judicial;<sup>39</sup> siendo el legislativo el que nos interesa; y que encontramos principalmente su fundamento constitucional a partir del artículo 50 hasta el artículo 79; por lo que analizaremos lo relativo al proceso legislativo.

---

<sup>37</sup> Carbonell, Miguel (Coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa / UNAM, 2005, p. 494.

<sup>38</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, México, Diario Oficial de la Federación, art. 41 [En línea] [Consultado: 22/08/2016]

[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150816.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf)

<sup>39</sup> *Ibidem* art. 49.

### **1.2.2.a. La iniciativa de ley**

De acuerdo a la Constitución el proceso legislativo comienza con la iniciativa de la ley<sup>40</sup>; doctrinalmente Gonzales Ibarra coincide que es con la presentación de la iniciativa de ley siendo el documento que pone en acción el proceso legislativo;<sup>41</sup> Mora Donato amplifica diciendo que es la primera fase de esta etapa, siguiéndoles otras como la discusión y aprobación, y la fase integradora de la eficacia.<sup>42</sup>

Camposeco Cadena agrega que la formulación de un texto ante alguna de las Cámaras legislativas tiene como fin cumplir un procedimiento reglamentario para constituir una ley;<sup>43</sup> una vez más encontramos que causa final última es la creación de una norma jurídica, y la causa final próxima que ofrece la iniciativa es comenzar el procedimiento, reforzando con este autor lo anteriormente dicho.

En México la facultad de presentar la iniciativa radica en los siguientes sujetos:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.<sup>44</sup>

Siendo la causa eficiente particular el sujeto que presente la iniciativa ante el cuerpo colegiado; este último será entonces la causa eficiente universal que mediante el cumplimiento del procedimiento (causa final próxima y útil) se podrá llegar o no a la constitución de una nueva ley.

Para la iniciativa de ley deberá ser presentado el proyecto que se formuló en la etapa prelegislativa,<sup>45</sup> pues el fin del proyecto era transformarse en su momento

---

<sup>40</sup> *Ibidem* art. 71.

<sup>41</sup> Gonzales Ibarra, Juan de Dios, y Sierra Beccera, Bernardo A., *op. cit.*, p.167.

<sup>42</sup> Mora Donato, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *op. cit.*, p. 13.

<sup>43</sup> Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *De las iniciativas*, México, Cámara de Diputados, 1990, p. 25.

<sup>44</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, art. 71.

<sup>45</sup> Mora Donato, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *op. cit.*, p. 44.

en una iniciativa; es así entonces que dicho proyecto será la materia que cause el primer trabajo de esta etapa legislativa,<sup>46</sup> y al cual se le deberá imprimir la forma que se exija.

Los reglamentos del Senado y de la Cámara de Diputados contienen el numeral que especifica la estructura que debe contener toda iniciativa que sea presentada en dicha Cámara; siendo esta la forma que debe poseer la iniciativa, la forma que debe dársele al proyecto para poder ser presentada como iniciativa; su forma ejemplar será entonces la que se desprenda en dichos numerales y los cuales citados en la siguiente tabla comparativa (elaboración propia):

<b>Reglamento del Senado de la Republica, Artículo 169<sup>47</sup></b>	<b>Reglamento de la Cámara de Diputados, Artículo 78<sup>48</sup></b>
<p>1. Toda iniciativa consta por escrito y contiene, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. Encabezado o título, con el señalamiento preciso del o de los ordenamientos a que se refiere;</p> <p>II. Fundamento legal;</p> <p>III. Exposición de motivos, con las razones que la sustentan y la descripción del proyecto;</p> <p>IV. Texto normativo que se propone de nuevos ordenamientos o de adiciones o reformas a los ya existentes;</p> <p>V. Régimen transitorio y, en su caso, el señalamiento de la legislación a derogar o abrogar;</p> <p>VI. Lugar y fecha de formulación; y</p>	<p>1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:</p> <p>I. Encabezado o título de la propuesta;</p> <p>II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;</p> <p>III. Argumentos que la sustenten;</p> <p>IV. Fundamento legal;</p> <p>V. Denominación del proyecto de ley o decreto;</p>

<sup>46</sup> Cfr. Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *op. cit.*, pp. 26-30.

<sup>47</sup> Reglamento del Senado de la Republica, 2016, México, Diario oficial de la federación, [En línea] [Consultado: 22/08/2016]  
[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Senado\\_221214.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Senado_221214.pdf)

<sup>48</sup> Reglamento de la Cámara de Diputados, 2016, México, Diario oficial de la federación, [En línea] [Consultado: 22/08/2016]  
[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Diputados\\_130516.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_130516.pdf)

<p>VII. Nombre y firma del o los autores y, en su caso, el grupo parlamentario del cual forman parte.</p> <p>2. En el caso de textos normativos de nuevos ordenamientos, a que se refiere la fracción IV del párrafo anterior, los senadores desarrollan el articulado correspondiente en forma lógica y ordenada, procurando estructurarlo en libros; los libros en títulos; los títulos en capítulos; los capítulos en secciones; las secciones en artículos; los artículos en fracciones y las fracciones en incisos. La división en libros sólo procede cuando se trata de textos muy extensos.</p> <p>3. En el caso de solicitud de permiso del Presidente de la República para salir del territorio nacional por más de siete días, la iniciativa correspondiente debe contener objeto, duración e itinerario del viaje, además de los elementos aplicables referidos en el párrafo 1 de este artículo.</p> <p>4. La iniciativa se presenta en medio impreso y también en archivo electrónico, para su inclusión en el Orden del Día y correspondiente publicación en la Gaceta.</p> <p>5. Cuando se considera conveniente, pueden anexarse a la iniciativa los documentos que facilitan su comprensión y análisis.</p>	<p>VI. Ordenamientos a modificar;</p> <p>VII. Texto normativo propuesto;</p> <p>VIII. Artículos transitorios;</p> <p>IX. Lugar;</p> <p>X. Fecha, y</p> <p>XI. Nombre y rúbrica del iniciador.</p>
---	---

*\*Tabla comparativa. Requisitos iniciativa de ley. Elaboración propia, con fuentes citadas anteriormente.*

### **1.2.2.b. Discusión y votación del pleno**

En este apartado obviaremos el trabajo realizado en las comisiones, el cual consiste en elaborar un dictamen de procedencia o no de la iniciativa, es decir se trata de la revisión técnica de la iniciativa, para determinar si puede o no acceder dicha iniciativa al sistema jurídico y si tiene o no relevancia; realizando un dictamen para el conocimiento del pleno.

El pleno es quien en la etapa de la discusión tendrá la última palabra para aceptar o no la creación de una ley, Mora Donato menciona que el dictamen es el documento que liga la etapa prelegislativa con la legislativa en sentido estricto;<sup>49</sup> pero nosotros no compartimos la misma visión, pues como anteriormente se expuso, el documento que inicia la etapa legislativa es la iniciativa de ley, por lo que es este el que liga ambas etapas, ya que la iniciativa es el proyecto que al ser presentada con los requisitos que pide la legislación ante el órgano parlamentario se transforma en iniciativa de ley.

La relevancia que tienen las comisiones es como lo menciona González Ibarra, el cual es agilizar las actividades de las Cámaras, revisando las iniciativas;<sup>50</sup> ya que si se ingresa una iniciativa contraria al sistema jurídico, absurda técnicamente, o sin los requisitos de forma o de fondo, podrán hacer las prevenciones respectivas, o en su caso corroborar los datos que la motivan, por ejemplo tratándose de aquellas reformas donde se fundamenten en estadísticas, la comisión podrá revisar las mismas y validar dicha situación; sin embargo es preciso decir que la causa material será la iniciativa que al pasar por las comisiones adquirirá la forma sustancial de dictamen de iniciativa de ley.

En la etapa de la discusión los legisladores en pleno tienen la facultad de posicionar su ideología y razonamientos que avalan o rechazan la iniciativa de ley<sup>51</sup>, ambas Cámaras tienen esta función de discutir; sin embargo toda iniciativa debe ser revisada por las dos, siendo una Cámara la de origen y la otra revisora; también cada Cámara reglamentará las intervenciones de la discusión y la votación; esto conforme el artículo 72 constitucional.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Mora Donato, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *op. cit.*, p. 56.

<sup>50</sup> González Ibarra, Juan de Dios y Sierra Beccera, Bernardo A. *op. cit.*, pp. 170-171.

<sup>51</sup> *Ibidem* p. 173.

<sup>52</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*, art. 72.



Posteriormente a la discusión las Cámaras pasan a la fase de la votación en la cual decidida el pleno la procedencia o improcedencia de el dictamen que se discutió en lo general y particular; el sentido del voto de cada legislador será asentado en el acta, existen tipos de votación como es la económica o por cedula, así como para cada tipo de asunto se pedirá un tipo de mayoría, esta puede ser:

Mayoría simple: es la que se obtiene al sumar la mayoría de los asistentes.

Mayoría absoluta: es la que se obtiene cuando se suma el 50 por ciento más uno de los integrantes de la Cámara.

Mayoría calificada: la que se obtiene resultado de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso.<sup>53</sup>

En esta etapa observamos que la causa eficiente particular es la discusión y a votación conforme los procedimientos que marquen cada reglamento de las Cámaras para realizar las discusiones y votaciones; y la causa final próxima será lograr que el pleno estudie y vote sobre el dictamen de la iniciativa de ley.

### **1.2.2.c. Promulgación y publicación**

Posteriormente a que la votación haya aprobado la iniciativa de ley se remitirá al Presidente de la República Mexicana, quien es el titular del Poder Ejecutivo, para que realice las observaciones que considere pertinente y haga uso del veto; en caso de no tener nada que manifestar deberá publicarla inmediatamente; esto en virtud del artículo 72 Fracción A de la constitución:

Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

Promulgación viene del latín *promulgare*, que significa publicar algo solemnemente,<sup>54</sup> es decir llevar al conocimiento de una ley a la generalidad del pueblo; promulgar pudiera confundirse con publicar, pero la diferencia consiste en

---

<sup>53</sup> Gonzales Ibarra, Juan de Dios y Sierra Beccera, Bernardo A. *op. cit.*, p. 179.

<sup>54</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, España, Espasa-Calpe, 2001, p. 185.

que el acto solemne tiene como finalidad que el Poder Ejecutivo sea testigo de la existencia de una ley y que se ordene el cumplimiento de la misma.<sup>55</sup>

Por otro lado, publicar la ley consiste en mantener accesible dicha norma para que todos puedan conocerla y saber que manda; estas publicaciones se realizan en el Diario Oficial de la Federación; hoy en día incluso se encuentran en los sitios oficiales de internet de los órganos de gobierno, como es el caso de la Cámara de Diputados que mantiene un catálogo actualizado de todas las legislaciones que el Congreso de la unión aprueba, también podemos encontrar la página del periódico oficial donde pueden hacerse búsqueda de las leyes federales; por lo que después de este momento lo que inicio como un proyecto de ley se transforma en una ley valida.

Aquí la materia sigue siendo el acto que se pretendía regular, pero la forma se encuentra ahora en una ley que expidió el Congreso, como causa final próxima es ser válida mediante la causa eficiente de la promulgación y publicación.

En resumen la constante en la etapa legislativa es el hecho o situación legible que reclamo la actividad del órgano con potestad para dictar leyes; el cual como materia prima cambio de forma en la etapa prelegislativa como proyecto, posteriormente, en la etapa legislativa cambio su forma en iniciativa, más tarde en dictamen, luego en decreto y por último en ley valida, en una norma jurídica sistematizada; mientras que la causa eficiente que dio el movimiento al proceso legislativo fue la actividad del legislador apegada a las leyes que regulan los procesos de creación de normas; pero la causa final de la etapa legislativa es la creación de una ley que regule la materia prima.

Cabe reflexionar que la norma jurídica producto de este proceso legislativo será materia prima, formal, eficiente y final para otros fenómenos que se quieran explicar; será la materia para el cual ajusten su conducta los otros poderes y el público en general; conforme a su forma será motivo para que la obedezca ciertos niveles de gobierno; o tal vez su forma sea contraria a lo que se espera, o no sea clara la forma y requiera de interpretaciones; esta norma será la causa eficiente para

---

<sup>55</sup> Pina, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1985, p. 279.

lograr o esperar algo; también será el motivo por el que otros cambien su conducta o justifiquen la misma convirtiéndose en su causa final; pues como ya hemos revisado en las etapas anteriores todas las causas se relacionan entre sí, y cada causa comparte diversas identidades causales según su potencia.

<b>CAUSA</b>	<b>ETAPA LEGISLATIVA</b>
<b>MATERIAL</b>	Hecho o situación legible que reclamó la actividad del órgano con potestad para dictar leyes
<b>FORMAL</b>	De iniciativa, Dictamen, decreto, ley
<b>EFICIENTE</b>	Los procedimientos para el proceso legislativo
<b>FINAL</b>	Una ley que regule la materia prima

*\*Tabla. Causas y etapa legislativa. Elaboración propia, con fuentes citadas*

### **1.2.3. La etapa Poslegislativa**

Actualmente tenemos un proceso legislativo, donde se tiene relevancia en el cabildeo de las normas, en la elaboración de los proyectos, aplicación de técnicas legislativas y en el seguimiento minucioso del procedimiento formal legislativo, en cada una de estas fases los expertos han hablado, algunos han dado sugerencias de cómo debe redactarse el proyecto, incluyendo los apartados que debe tener; otros nos han hablado de cómo funciona el Congreso de la Unión, y los Congresos locales; y de igual manera han creado modelos metodológicos para la creación de las leyes, sin embargo todos los trabajos rondan en las etapas prelegislativas y legislativas propiamente dichas, dejando olvidada la fase Poslegislativa.

La etapa Poslegislativa, consiste en aquella que dará el seguimiento y la evaluación de las normas al sistema jurídico, consiste en la observancia de las finalidades incorporadas al texto legal, así como el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron elaboradas;<sup>56</sup> es decir en esta etapa podemos medir las consecuencias que originaron las normas, determinar su nivel de eficacia y efectividad de la misma, se aporta que también se puede saber su eficiencia al aplicarse la norma conociendo con esto los costos que pudiera tener una norma; es

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 145.

decir nos debe interesar el seguimiento de la norma jurídica y analizar su instalación, satisfactoria o no, en los sistemas social, jurídico, político y económico;<sup>57</sup> esto sería posible con la evaluación de las normas, para ello, sería necesario trazar las líneas de seguimiento sistemático de las normas jurídicas en sus dimensiones lingüística, lógico-jurídica, pragmática, teleológica, económica y ética.<sup>58</sup>

Esta etapa Poslegislativa es la de interés del presente trabajo ya que pretendemos proponer como se puede evaluar la parte de su eficacia y eficiencia principalmente; siendo la etapa adecuada para implantar el diseño de un sistema de indicadores que arrojen información sobre el cumplimiento y adecuación de las normas a los fines para los que fueron sancionadas, dicha información será de utilidad no solo para saber su eficacia y eficiencia, sino inclusive para tener información que permita modificar la norma para su mejora, identificar los problemas que no permiten el logro de sus fines, si estos se deben a los operadores jurídicos, a los gobernados, o a la deficiente producción de la norma; también se podría evaluar la capacidad del sistema jurídico para resolver los problemas sociales.

En esta etapa podemos determinar entonces que la causa material será una norma jurídica, que tiene forma diversa, como puede ser una constitución, una ley federal o general, un código, un decreto, una norma oficial, un reglamento, una circular, entre otras; la causa eficiente serán los métodos y técnicas que se utilicen para la evaluación; y la causa final será evaluar el cumplimiento de los fines últimos de la norma.

<b>CAUSA</b>	<b>ETAPA POSLEGISLATIVA</b>
<b>MATERIAL</b>	La norma jurídica
<b>FORMAL</b>	Ley, código, norma oficial, reglamento, decreto, etc.
<b>EFICIENTE</b>	Los métodos y técnicas de la evaluación
<b>FINAL</b>	El cumplimiento de la causa final ultima de la norma jurídica.

*Tabla. Causas y etapa Poslegislativa. Elaboración propia, con fuentes citadas.*

<sup>57</sup> Reyes Rodríguez, “El proceso de producción legislativa Un procedimiento de diseño institucional”, *Insonomía*, México, núm. 13, octubre 2000, p. 202

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 203

#### ***1.2.4. El proceso legislativo como seleccionador de causa eficiente***

Hasta este punto podemos observar que en cada etapa el proceso legislativo existen sus 4 causas que sobresalen, así mismo podemos determinar que el proceso legislativo desde una perspectiva global, también tendrá sus causas; la causa de las causas es crear una norma que regule un hecho o situación; su causa formal final es ser un cuerpo normativo válido y vigente, sus causas eficientes son los procedimientos metodológicos, técnicos y jurídicos que se emplean.

Por lo que cada causa debe ser idónea y útil para lograr la causa última del proceso legislativo; determinar si la potencialidad de la causa es la adecuada; si todas las causas sirven para la causa final entonces podemos aproximarnos a ella; pero si erróneamente elegimos la causa poco útil, entonces nos encontraremos lejos de la causa final; también puede pasar que la causa final requiera de mucha materia prima o sustancial para su ejecución o la forma dada impida su mejor aplicación, incluso los medios para que sea alcanzada la causa final sean costosos desde la política, la ética, o la economía; en otros términos que las causas eficientes sean diversas y técnicamente imposibles o absurdas.

Por lo que el proceso legislativo tiene como fin próximo el seleccionar la mejor causa eficiente para lograr el fin último; esta causa eficiente la transformará en un cuerpo normativo; pero este cuerpo normativo debe ser evaluado entonces para poder conocer si logro el fin último esperado y si no lo logro entonces la causa eficiente no fue eficaz; en su caso si logro el fin último debe evaluarse que tan eficiente fue para hacerlo es decir determinar el costo; explicar cuántos recursos fueron utilizados para ese fin; pues eso determinaría la idoneidad de la norma, calificaría a la norma jurídica como útil, deseada, benéfica e idónea.

#### ***1.3. Evaluación legislativa***

Hasta este punto en la presente investigación hemos revisado la importancia de reconocer las tres fases que componen el proceso legislativo, y hemos elegido la etapa Poslegislativa, ya que en ella pretendemos evaluar si la norma tiene la capacidad de cumplir los propósitos y detectar que recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros se pueden ocupar para lograr estos objetivos; es decir pretendemos evaluar la eficacia y eficiencia de las normas.

La actividad legislativa en México termina cuando la norma ha alcanzado su validez y esta se vuelve vigente para su aplicación en el sistema jurídico; por lo que la actividad legislativa se transforma en una fábrica de leyes que no considera los impactos futuros de la norma; esto se debe a que el legislador preocupado por prevenir una conducta aprueba leyes que regulan el punto medular de estas problemáticas sin comprobar a posteriori los efectos que esta legislación ha causado sobre las situaciones que le apuraban,<sup>59</sup> es decir la ley se ha transformado en un recurso con el cual desahoga la presión política y social sobre un determinado tema, librándose con el simple hecho de expedir la norma responsabilidad de las problemáticas medianamente reguladas, sin embargo existe una importancia en la evaluación de las normas; tanto para confirmar la utilidad de la norma como medio eficiente para alcanzar los fines últimos propuestos; así como para mejorar la calidad de la misma; por lo que en la función legislativa también implica darle continuidad a las normas que han creado.<sup>60</sup>

En países como Estados Unidos de América<sup>61</sup>, los legisladores han puesto especial atención en la etapa evaluativa, esto para poder reducir costos administrativos, teniendo en cuenta evaluaciones que puedan predecir panoramas futuros o aquellas evaluaciones que miden el impacto de la norma.<sup>62</sup>

En México se cuenta con una de las propuestas de mayor trascendencia son los programas de mejora regulatoria de la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria (COFEMER) está desde el ámbito competencial del Poder Ejecutivo a

---

<sup>59</sup> Rivera León, Mauro Arturo, "Evaluación Legislativa en México, una propuesta para las entidades federativas", *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, España, núm. 6, 2016, p. 88.

<sup>60</sup> Mora Donato, Cecilia y Sánchez Gómez, Elia, *op. cit.*, p. 64.

<sup>61</sup> El Congreso de Estados Unidos de América, cuenta con una institución *Government Accountability Office* (GAO) que entre sus funciones de auditoria también cuenta con la responsabilidad de aconsejar al Congreso sobre que políticas y normas son más eficaces y eficientes para ahorrar recursos de los contribuyentes. *Cfr.* [En línea] [Consultado: 29/08/2016] <http://www.gao.gov/about/index.html>

<sup>62</sup> Verschuuren J., *The Impact Of Legislation : A Critical Analysis Of Ex Ante Evaluation*, USA, Leiden: Brill, 2009, p. 3.

la hora de realizar proyectos de ley o reglamentaciones,<sup>63</sup> mientras que en el ámbito internacional los de la Unión Europea que han impulsado de forma muy significativa el debate sobre la calidad normativa y han tratado de institucionalizar principios de buena legislación e incluso han propuesto nuevas técnicas para la evaluación de la norma, entre ellas han tomado mucha relevancia las relacionadas al impacto social y económico que pudieran tener; pero este tipo de experiencias son relacionada a las evaluaciones ex ante, las cuales son consideradas en las dos primeras etapas legislativas.

Es preciso definir que es la evaluación legislativa primeramente tenemos la definición de que se trata del análisis y la evaluación de los efectos de la ley<sup>64</sup>; pero esta se vuelve circular al incluir evaluación dentro de la definición.

Por otra parte tenemos que la evaluación legislativa es un sistema o procedimiento que empleando una metodología previamente definida, realiza un análisis cuantitativo y/o cualitativo de los efectos de una norma emitiendo un juicio de valor de la misma.<sup>65</sup>

Por último contamos que la evaluación legislativa es cualquier procedimiento técnico o científico que estudia los efectos de la ley para establecer relaciones de causalidad útiles para el legislador,<sup>66</sup> la evaluación entonces es un sistema científico

---

<sup>63</sup> COFEMER explica que el propósito de la mejora regulatoria radica en (1) procurar los mayores beneficios para la sociedad con (2) los menores costos posibles, (3) mediante la formulación normativa de reglas e incentivos que estimulen la innovación, la confianza en la economía, la productividad, la eficiencia y la competitividad a favor del crecimiento, bienestar general y desarrollo humano. En el presente trabajo el punto número (1) representa lo que denominamos eficacia, (2) eficiencia, (3) la norma que se evalúa.

<sup>64</sup> Mader, Luzius, "Evaluating the effects: a contribution to the quality of legislation", *Statute Law Review*, USA, vol. 22, núm. 2, 2001, p. 123.

<sup>65</sup> Rivera León, Arturo, y Martínez Fabián, Constantino, *Cuando la forma es fondo, estudios de técnica legislativa y legilingüística*, México, Editorial Flores, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas, 2015, p. 170.

<sup>66</sup> Bronfman, Alan, *El sentido de la evaluación legislativa en los sistemas políticos democráticos*, Chile, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, s.f.i., [En línea] [Consultado: 29/08/2016]

[http://www2.Congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/93098EA5C2F81031052578C006F30DC/\\$FILE/3\\_Sentido\\_Eva\\_Leg.pdf](http://www2.Congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/93098EA5C2F81031052578C006F30DC/$FILE/3_Sentido_Eva_Leg.pdf)

que mediante el empleo de técnicas y métodos, se realiza un análisis de los efectos de la norma, para poder detectar los vínculos de causalidad de la misma que permitan al legislador saber sus aciertos o deficiencias de la norma.

Dentro el proceso legislativa existe tres etapas diferentes, por lo que hablaremos de diferentes tipos de evaluación; las cuales tradicionalmente se le conoce como *ex ante* y *ex post*; para la ubicación de nuestro objetivo de investigación analizaremos los tipos antes mencionados y justificaremos el porqué de nuestra elección del tipo de evaluación.

En las evaluaciones *ex ante* se busca realizar un estudio que anticipe los posibles efectos de la norma,<sup>67</sup> la relación causal que se busca es sobre la potencialidad que tendría una norma, se busca justificar la idoneidad de los medios propuestos (causas eficientes) para llegar a los objetivos meta (causa final);<sup>68</sup> esta le corresponde propiamente a la etapa prelegislativa o legislativa en sentido estricto; es en estas etapas donde se hace la selección de los recursos con potencia útil.

Mientras la evaluación *ex post* es aquella que utiliza la información producida por la aplicación de la norma;<sup>69</sup> para revisar el cumplimiento de los objetivos propuestos, analizando los resultados obtenidos; la finalidad de este tipo de evaluaciones es determinar los efectos reales y proporcionar razones para intervenir,<sup>70</sup> es decir se trata de una evaluación posterior a la implementación de la norma; por lo que esta evaluación es la que se realiza en la etapa Poslegislativa; aunado a ello la presente investigación se orienta a la evaluación de las normas jurídicas, por esta razón solo es norma jurídica aquella que ya paso por el proceso legislativo en sentido estricto, por consiguiente nos toca realizar la evaluación *ex post*, aunado a que la eficacia y la eficiencia de la aplicación de la norma también

---

<sup>67</sup> Bronfman, Alan, *op. cit.*, p. 38.

<sup>68</sup> Rivera León, Arturo y Martínez Fabián, Constantino, *op. cit.*, p. 176.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 177.

<sup>70</sup> Agnieszka, Haber, *Process of ex-post evaluation – conceptualisation, operationalisation, implementation of evaluation survey*, Polonia, PARP (Agencia Polaca de Servicios para el Desarrollo Empresarial), s.f.i., [En línea] [Consultado: 29/08/2016]  
<http://www.parp.gov.pl/files/74/81/305/7604.pdf>



es solo un fenómeno observable en la etapa Poslegislativa, pues para su obediencia y aplicabilidad se requiere que esta sea válida y vigente.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> El tema de eficacia y eficiencia será expuesto con mayor detalle en páginas posteriores.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EFICACIA Y EFICIENCIA**

El objetivo de la presente investigación es poder determinar si es posible evaluar la eficacia y eficiencia de las normas jurídicas, en especial aquellas relativas a las acciones colectivas; pero para ello necesitamos revisar conceptualmente los objetos de estudio y que persigue cada uno de los conceptos; pues al conocer el fin de la eficacia y la eficiencia entonces podemos confrontarlo con la realidad de la norma y encontrar estos elementos que nos indicaran si existe o no dichas características.

En el pensamiento filosófico es importante definir el lenguaje que estamos utilizando, ya que el mismo nos ayuda a resolver los problemas propuestos, parafraseando a Wittgenstein “el lenguaje es la expresión del pensamiento y, al mismo tiempo, una representación de la realidad”.<sup>72</sup>

En la ciencia del derecho se utiliza un metalenguaje complejo, que se distingue por utilizar representaciones mentales que no tienen existencia en el mundo real, es por ello que el derecho para apropiarse de los fenómenos primero los define para poder identificarlos, ya que estas muchas veces no pueden ser vistos en el mundo material.

El hombre al momento de confrontarse con la realidad inmediatamente nombra y se apropia de la cosa, en este proceso intervienen los sentidos del hombre, y procesos cognoscitivos complejos que le permiten no solo definir sino también clasificar, esto para poder tener el dominio de lo que lo rodea.

Por lo que el primer objetivo que desarrollaremos será delimitar los objetos que trataremos, es decir definir los conceptos que serán utilizados en la presente investigación, para Tomás de Aquino definir era explicar con exactitud los objetos que nos íbamos a referir, eligiendo las notas esenciales de cada objeto, y que dicha

---

<sup>72</sup>Wittgenstein, Ludwig citado por Robinson, James, *Wittgenstein, Sobre el Lenguaje*, México, ITAM, 2012, p. 12.

operación conceptuadora restringía el alcance de dicho concepto; al hacer esto nos encontrábamos ante un pensamiento correcto y delimitado.<sup>73</sup>

El primer problema que nos planteamos es ¿Qué es eficacia? Y ¿Qué es Eficiencia?, ambos términos tienen una relación estrecha la cual analizaremos más adelante, eficacia y eficiencia son palabras empleadas en diferentes campos del saber, es por ello que para poder determinar nuestro objeto de estudio, debemos definirlos, esto nos ayudará a identificar en todo momento lo que se está analizando y de igual forma colocará los límites de este trabajo.

Para descubrir los conceptos, utilizaremos el método empírico-analítico, el cual ha sido utilizado para la reflexión filosófica jurídica del derecho positivo, éste método consiste en observar al fenómeno, eliminando las variables y agrupando las constantes, para formular una comparación abstracta, y de manera inductiva se establezcan las nociones inherentes y constantes del fenómeno conceptualizado,<sup>74</sup> por lo que observaremos diversos significados de eficacia y eficiencia para dividirlos en sus elementos integrantes, determinar las constantes y plantear un concepto para este estudio.<sup>75</sup>

Se hará una revisión conceptual de diversos autores, para determinar si existe una coincidencia o no en los conceptos, y el alcance de los mismos, al solo recoger conceptualmente estas dos palabras en diversas teorías y pensamientos es posible que no revisemos el contenido exacto del contexto teórico donde se desarrollan, sin embargo se consideran aquellos argumentos que sirvan para los fines de la presente investigación, sin olvidar los rigores metodológicos y las técnicas que se exigen para un estudio del nivel que se pretende.

---

<sup>73</sup> Aquino, Tomas, *Proemios a Aristóteles*, en Moran, Jorge, "Tópicos", *Revista de Filosofía*, Universidad Panamericana, México, tomo. I, Lect. 33, Vol. II, núm. 3, Diciembre, 1992, pp. 29-36.

<sup>74</sup> González Vicen, Felipe, *El positivismo en la filosofía del derecho contemporáneo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, s.f.i., p. 43.

<sup>75</sup> Lopera Echavarría, Juan Diego, "El método analítico como método natural", núm. 10, *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Colombia, 2010, p. 17.

## **2.1. Definición de eficacia**

En principio, conforme el uso común de la palabra, eficacia significa capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera<sup>76</sup>, en esta primera acepción se puede observar que se trata de una capacidad y la cual nos permite lograr un objetivo deseado, es decir poder cumplir una voluntad.

En la doctrina procesal jurídica, Eduardo Pallares no define eficacia de la norma sin embargo nos dice que la eficacia en los actos procesales se da cuando los efectos de la ley y la voluntad de las partes son los que han querido que se produzcan,<sup>77</sup> aplicándolo a nuestro estudio podemos hablar que los efectos de la ley han producido los objetivos deseados, en este concepto podremos observar como la norma jurídica se vuelve la causa eficiente para poder llegar a la causa final delectable, siendo entonces que eficacia es cuando el medio es útil para los objetivos propuestos.

Diez Picazo señala que la norma será eficaz si esta tiene la capacidad para producir unos determinados resultados,<sup>78</sup> esto también lo argumento Vincenzo Ferrari quien habla que la eficacia es la capacidad potencial de una norma para producir sus efectos;<sup>79</sup> por lo que la primera conclusión con eficacia de la norma será aquella que se da cuando existe la capacidad de lograr los resultados o efectos esperados.

Hart mientras explica la diferencia entre validez y eficacia, menciona que la eficacia es el obedecer la norma, en contrario sentido sería que es ineficaz la norma cuando ésta no es obedecida; así lo menciona este autor: si con eficacia se requiere aludir el hecho de que una regla de derecho que exige cierta conducta es más frecuentemente obedecida que desobedecida.<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> Diccionario de la Real Academia Española, 22ª Edición, versión cibernética, [En línea] [Consultado: 01/11/2016] <http://lema.rae.es/drae/?val=eficacia> el día 22/04/2015

<sup>77</sup> Cfr. Pallares, Eduardo, *Derecho procesal civil*, 10ª ed., México, Porrúa, 1989.

<sup>78</sup> Diez Picazo, Luis, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona, Ariel, 1973, p. 114.

<sup>79</sup> Ferrari, Vincenzo, *Funciones Generales del Derecho*, Madrid, Debate, 1989, p. 159

<sup>80</sup> Hart, H.L.A., *El concepto de derecho*, trad. de Carrio, Genaro R., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963, p. 129.

En este concepto sencillo de eficacia, podemos de nueva cuenta observar que la norma exige una conducta que debe ser obedecida, siendo esta conducta el objeto de la norma, lo que anteriormente llamamos la materia legislativa; y al actuar tal cual la norma lo pide entonces es eficaz, por lo que la eficacia tiene que ver de nueva cuenta con la ejecución de los objetivos que exige la norma jurídica. Será ineficaz la norma si no se siguen los objetivos que se exigen, si se desobedecen o se trata de llegar a otros objetivos diferentes a los propuestos.

Ahora me permito citar a Rolando Tamayo quien aporta sobre este concepto lo siguiente:

Si partimos de la idea de que la eficacia quiere decir conformidad del comportamiento con lo dispuesto en una norma, entonces una legislación será eficaz si los actos de los destinatarios se conforman con lo dispuesto por el texto legislativo, por el contrario, una legislación no es eficaz cuando no es observada.<sup>81</sup>

Kelsen en su obra la Teoría Pura del Derecho argumenta que la eficacia de la norma valida depende de su aplicación y obediencia; tanto de los órganos del Estado que la aplican, como de los sujetos que deben obedecerla; por último agrega que no solo basta estas, sino debe existir una reacción para castigar al que no la obedezca o cumpla, entonces no solo se trata de aplicar y obedecer sino también demostrar que existen sanciones para proteger esta aplicación y obediencia, es decir se requiere de sanciones para apercibir de las consecuencias que pueden existir si no se realiza la conducta esperada.<sup>82</sup>

Para Bobbio la eficacia es el problema sobre si la norma es o no cumplida por las personas a quienes se dirige, y en caso de ser violada que se la haga valer con los medios coercitivos por la autoridad que la ha impuesto,<sup>83</sup> para este autor las causas eficientes para lograr la eficacia son la voluntad o la coerción; mientras el cumplimiento de la norma es la esencia de la eficacia.

---

<sup>81</sup> Tamayo y Salmerón, Rolando, *Introducción al estudio de la constitución*, 2 ed., México, UNAM, 1986, p. 310

<sup>82</sup> Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría Pura del derecho*, México, trad. de Vernengo, Roberto J., UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , pp. 201-283.

<sup>83</sup> Bobbio, Norberto, *Teoría General del derecho*, 3ª ed., Colombia, Temis, 2012, p. 22.

Cárdenas Gracia considera que la eficacia es la validez sociológica, afirmando que lo importante de la norma es que esta regule efectivamente la conducta de una sociedad determinada, y esta norma debe ser vivida y acatada, agrega por último sobre este concepto que la eficacia puede ser analizada conforme el nivel de cumplimiento voluntario o la aplicación de las autoridades;<sup>84</sup> compartimos con el autor que la eficacia es el resultado de que se cumpla lo que la norma dice, es decir que la norma logre regular la conducta que en el proceso legislativo se propuso legislar; también coincido con el autor que la eficacia se puede analizar a su posterior expedición; cabe hacer notar la similitud que hace este autor con Bobbio sobre las causas eficientes para cumplir los fines propuestos de la norma, los cuales son la obediencia voluntaria y su aplicación coercitiva de las autoridades.

Una vez más se repite la obediencia de la norma, el adecuar voluntario de nuestro actuar con la conducta exigida por la norma, por lo que un rasgo característico de la eficacia es entonces el obedecer lo ordenado; pero debemos retomar del concepto común de eficacia donde se dice que esta debe cumplir con los objetivos esperados, y el cual no se encuentra distante de los conceptos dados por los autores del derecho, pues las ordenes de la norma están forzosamente ligadas a una causa final, por lo que la conducta debe ser tal cual la norma lo exige para poder lograr un fin último; no podemos tener una norma que ordene un ciento de conductas pero no logra nada al fin de cuentas; en el mismo universo encontramos las leyes naturales que ordenan determinados fenómenos y estos contribuyen a un fin específico; es decir la norma jurídica al exigir una conducta debe contribuir al orden deseado y no a un caos sin sentido.

Pasando al campo de la teoría legislativa puedo citar a Capella que define la eficacia como lograr los propósitos del legislador<sup>85</sup>, mientras para Antoine Jeammaud considera importante reservar el uso de la palabra eficacia para apuntar

---

<sup>84</sup> Cárdenas Gracia, Jaime Fernando, *Introducción al estudio del derecho*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2010, p. 107.

<sup>85</sup> Capella Citado por García, Héctor Omar, Eficacia, efectividad y eficiencia de las normas que regulan el ejercicio del derecho de huelga y sus métodos de composición. Apuntes críticos; UNAM, México, s.f.i., p. 2.

el logro efectivo de los resultados buscados por quienes las legislaron;<sup>86</sup> en el análisis de estas dos definiciones, se coinciden diversos elementos, como son logro y propósitos del legislador, en contraste con la definición de la Real Academia Española, se coincide de igual manera con la palabra logra, es decir que es una propiedad constante dentro de esta definición e inseparable de la misma, siguiendo este análisis en el mismo orden de ideas, podemos decir que el objetivo deseado en la norma jurídica son aquellos propósitos que el legislador tuvo para emitir la misma.

En breve conclusión la eficacia se compone constantemente de los siguientes elementos:

- I. Aplicación
- II. Obediencia
- III. Fines

Por lo que en esta investigación entenderemos conceptualmente a la eficacia como la aplicación y la obediencia de la norma jurídica para lograr los fines propuestos y ordenados en la misma; siendo la aplicación y la obediencia las causas eficientes para lograr los fines, esto en conjunto hará una norma eficaz, por lo que la eficacia en este trabajo dependerá que se cumplan los fines de las normas que se estudien; pues la consecuencia inmediata de la aplicación y la obediencia serán los fines propuestos; lográndose así la eficacia.

Ejemplo de ello es el reglamento de tránsito, cuya finalidad es mantener una vialidad ordenada y evitar accidentes, entonces si se colocan semáforos y señalizaciones, sumado a que todos los conductores de los vehículos manejan conforme el mismo y los peatones respetan las indicaciones, es muy probable que se logre una vialidad ordenada y los accidentes sean posiblemente nulos; aquí notamos claramente que la aplicación de la norma instalando las señalizaciones ordenadas y la obediencia de los sujetos, hace que lo potencialidad de lograr el

---

<sup>86</sup> Jeammaud, Antoine, *Entorno al problema de la efectividad del Derecho*, México, Biblioteca Jurídica virtual del instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s.f.i., p. 4. [En línea] [Consultado: 22/04/2015]  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/1/teo/teo1.pdf>

objetivo de una vialidad ordenada y evitar accidentes aumente; de igual manera podemos observar que aunque el fin de colocar semáforos y señalizaciones es el ordenado en la norma, los semáforos y las señalizaciones son causa eficiente para lograr el fin último.

Lo mismo sería en un caso de alimentos, donde el objetivo es proveer de recursos para la subsistencia de los familiares; en este caso, la solicitud de María ante el tribunal para fijar alimentos a favor de su hijo Juan a cargo del padre Pedro, harán que el tribunal aplique la norma en beneficio del menor hijo exigiendo la obediencia a Pedro de la misma; obligando a Pedro que pague los alimentos; logrando por último el proveer los recursos para la subsistencia de un familiar de Pedro, en este caso su hijo; igualmente podemos observar que el fin último es el ministrar alimentos a un menor, pero las causas eficientes para lograrlo son los tribunales constituidos, las medidas de apremio dictadas, la sentencia, y por último el dinero retenido al deudor, todos estos medios logran llegar al fin último consagrado en la norma.

Con estos ejemplos queda claro que la aplicación y la obediencia son las causas eficientes de la eficacia, y lograr los objetivos es la causa final de la misma, siendo su forma el ser eficaz; mientras adelantando un poco podemos ya ir observando que las causas eficientes tienen una estrecha relación para el cumplimiento de la eficacia de las normas, es decir son los instrumentos ordenados para lograr los fines expuestos en la norma; dichos instrumentos deben cumplirse y aplicarse siendo esta un fin próximo; también cabe resaltar que dichos instrumentos ordenados son recursos empleados, situación que se hablara más adelante.

## ***2.2. Obediencia, aplicación y cumplimiento***

Siendo importante en nuestro concepto de eficacia las palabras de obediencia, aplicación y el cumplimiento de los fines, es entonces también de importancia definirlos conceptualmente esto para poder identificarlos en las normas, sin embargo no se pretende profundizar en el mismo, pero fijaremos que debemos entender por ello para en lo posterior saber a dónde nos conducimos; aunque el trabajo no será profundo en algunos conceptos, pues en obediencia anteriormente ya quedo explicado por los autores citados como la actitud voluntaria de los sujetos



de cumplir la norma, mientras aplicación quedo de manifiesto que es la facultad de las autoridades para hacer cumplir a la norma; sin embargo los fines quedaron definidos como lograr regular una conducta o siendo aquello que ordena la norma, sin embargo estos podemos enlazarlos como los objetivos que se buscan.

La definición de objetivo<sup>87</sup> nos refiere al objeto, el cual en su definición vulgar se relaciona con el fin al que se dirige o encamina una acción u operación;<sup>88</sup> por lo que debemos ver al fin o al objetivo como la causa final la cual para recordar es el motivo que se tiene para realizar algo, es el fin último del por qué existe algo; es la causa que subordina a las demás causas; responde a las preguntas, ¿Para qué? o ¿Cuál es el fin?

Los objetivos quedan trazados o plasmados en cada legislación; para Miguel Carbonell se encuentran los objetivos relacionados con el título de las normas, esta estrecha relación hace que la redacción del título tenga importancia inclusive en la producción de la norma,<sup>89</sup> por lo que un elemento primero a evaluar será que el título de la norma revele su objetivo en la primera lectura que haga el gobernado; Salvador Coderch nos dice que los títulos deben ser redactados conteniendo exclusividad, exactitud, claridad, brevedad y plenitud.<sup>90</sup>

Ahora bien Miguel Carbonell insiste que cada ley debe versar en un solo objetivo, esto es en que solo debe basarse en una materia, y dentro de esta materia contener las conductas que se quieren regular, esto también hará que se elija la forma que tendrá dicha norma, por ejemplo si el objetivo es regular la materia familiar entonces se deberá crear un código que recopile diversas conductas en un solo cuerpo legislativo que englobe dicha materia.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> Objeto, Objetivos y fines serán utilizados indistintamente, y contendrán el mismo significado, para la presente investigación.

<sup>88</sup> Diccionario de la Real Academia Española, *op. cit.*, [En línea] [Consultado: 02/09/2016] <http://lema.rae.es/drae/?val=objeto>

<sup>89</sup> Carbonell, Miguel (coord.), "Los objetos de las leyes, los reenvíos legislativos y las derogaciones tacitas", en Elementos de la técnica legislativa, serie Doctrina Jurídica, México, núm. 44, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas, 2000, p. 213.

<sup>90</sup> Salvador Coderch, Pablo, *El título de las leyes, en La forma de las leyes. 10 estudios de la técnica legislativa*, Barcelona, s.e., 1985, p. 41.

<sup>91</sup> Carbonell, Miguel (coord.), *Los objetos de las leyes, op. cit.*, , p. 215.

Lo ideal en la producción normativa es lo que se expuso anteriormente, normas que mantengan una unidad en cuanto su materia y su contenido, esto haría que el sistema jurídico se encontrará con mayor organización y más claridad al momento de implementarla; pero esto no es posible; entonces aparte del título de que otra manera podemos identificar los objetivos de las normas.

En México la práctica legislativa ha hecho que en los cuerpos normativos se ubique en los primeros articulados cual es el objetivo que busca, podemos citar como ejemplo la ley de Aeropuertos en su artículo 1º

ARTICULO 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación.<sup>92</sup>

En virtud de la lectura de dicho artículo se desprende cual es el objeto que pretende lograr la misma ley, es decir su eficacia responderá a ello; dicha ley puede fijar las normas sobre construcción, administración y explotación de los aeródromos civiles, por lo que esa norma deberá contener los mínimos para lograr el fin, cuestiones que tal vez le compete conocer a las ciencias administrativas, las ingenierías de la construcción e inclusive las relativas a la logística; si esta ley tratara temas ajenos a estos entonces se desviaría de su objetivo.

Por lo que para poder determinar si una norma es eficaz o ineficaz es necesario conocer el objetivo de la misma, y encontrarlo dentro de su cuerpo legislativo; en caso de que estos no estén claros en el texto habrá que hacer uso de técnicas de interpretación.

Por lo que más adelante en la revisión de las normas jurídicas sobre acciones colectivas tendremos que conocer sus objetivos para poder determinar cuándo será eficaz una norma.

## **2.2. Definición de eficiencia**

El derecho debe ser más que una simple prescripción y descripción de valores y conductos, el derecho debe impactar realmente en la sociedad que se

---

<sup>92</sup> Ley de Aeropuertos, 2015, México, Diario Oficial de la Federación, art. 1º.

pretende regular, Trujillo Cabrera nos dice que el derecho pierde sentido cuando los conceptos y teorías jurídicas se quedan en el discurso y no satisfacen el objetivo real del Derecho;<sup>93</sup> pues agregándole que el derecho posee el fin de regular conductas y estas conductas se deben mirar en la práctica social, tan es así que la eficacia depende de que los destinatarios la obedezcan y apliquen; pero también el derecho requiere de medios para ser obedecida y aplicada, cito a Leopoldo Alas que dice :

El derecho es una idea práctica, es decir, indica un fin, y como toda idea de tendencia es esencialmente doble porque encierra en sí una antítesis: el fin y el medio. No basta investigar el fin; se debe, además, mostrar el camino que a él conduzca. He aquí dos cuestiones a las que el derecho debe siempre procurar una solución, hasta el punto que puede decirse que el derecho no es en su conjunto y en cada una de sus partes más que una constante respuesta a aquella doble pregunta.<sup>94</sup>

Por lo que en la norma jurídica no solo encontramos el fin, sino también debemos encontrar el cómo llegar a dicho fin, pues recordemos todo fin es la causa inicial, pero requiere para ser logrado aquellas causas materiales, formales y eficientes para que se produzca el fin último; por lo que las leyes deben ser eficaces, y no solo cumplir la función de declarar simplemente principios morales o de justicia, sino debe contemplar la función de directivas para conseguir los objetivos que pretende;<sup>95</sup> siendo entonces que al medir la eficiencia de la norma conoceremos que medios fueron utilizados para cumplir dichos fines.

Siendo entonces que debemos empezar a definir eficiencia para poder diferenciarlo con eficacia y no producir confusiones, y así mismo saber qué es lo que pretendemos evaluar en la norma; iniciaremos definiendo eficacia desde el

---

<sup>93</sup> Trujillo Cabrera, Juan, *Aproximación al análisis económico del derecho de algunas instituciones del sistema jurídico colombiano*, Colombia, Corporación Universitaria Republicana, 2006, p. 2, [En línea] [Consultado: 20/09/2016] [http://www.redsociojuridica.org/ponencias\\_2006/analisis\\_economico.pdf](http://www.redsociojuridica.org/ponencias_2006/analisis_economico.pdf)

<sup>94</sup> Citado por Calsamiglia, Albert, "Justicia, eficiencia y derecho", *Revista de Centro de Estudios Constitucionales*, España, núm. 1, septiembre-diciembre 1988, p. 326.

<sup>95</sup> Calsamiglia, Albert, "Justicia, eficiencia y derecho", op. cit., p. 329.

lenguaje común el cual de acuerdo a la Real Academia Española como la Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado<sup>96</sup>

Este concepto no es claro para poder conocer lo que es eficiencia, pues la capacidad sigue siendo un elemento subjetivo, además a primera vista se rescata que la eficiencia va ligada con el uso de recursos humanos o materiales para emplearlos a un fin específico, pero una definición debe ser clara que permita entenderse sin interpretaciones abstractas, por lo que es preciso servirnos de otro concepto.

Las ciencias administrativas estudian con mayor frecuencia este término, por lo que en el derecho administrativo es fácil encontrarlo conceptualizado, uno de ellos es el que utiliza la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, donde define de la siguiente manera: La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros.<sup>97</sup>

De la definición anterior comenzamos a notar una estrecha relación con el empleo de los recursos económicos, dicho empleo en este caso solicita que sea el menor pero que permita obtener los mejores resultados; es decir los medios para lograr el fin deben ser lo menos costosos, lo cual podríamos calificar a dichos medios como los idóneos; por lo que ya exige una evaluación para comparar las causas eficientes, esta definición es muy similar a lo que entiende Albert Calsamiglia por eficiencia, ya que él dice que esta se debe entender por el mayor beneficio obtenido con el menor costo,<sup>98</sup> podemos ir conectando las ideas y decir que los objetivos de la norma deben ser cumplidos con los costos menores posibles, sin

---

<sup>96</sup> Diccionario de la Real Academia Española, 22ª Edición, versión cibernética, , [En línea] [Consultado: 02/09/2016] <http://lema.rae.es/drae/?val=eficiencia>

<sup>97</sup> Exp: 04-006216-0007-CO, Res: 2004-07532, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, San José, Costa Rica, 13/julio/2004, [En línea] [Consultado: 02/09/2016]

[http://sitios.poder-](http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2004/04-07532.htm)

[judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2004/04-07532.htm](http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2004/04-07532.htm)

<sup>98</sup> Calsamiglia, Albert, "Justicia, eficiencia y optimización de la legislación", *Revista Documentación Administrativa*, España, núm. 218-219, abril-septiembre 1989, p. 114.

embargo aún debemos revisar más conceptos para poder sintetizar uno que sirva para la evaluación que pretendemos proponer.

Santiago Campos nos dice por otra parte que la norma será eficiente si se logra aumentar los efectos deseados y disminuir los indeseados, mientras explica la racionalidad teleológica dice que los fines que pretende alcanzar la norma debe tener los medios más adecuados para evitar que una ley no tenga efectos apreciables y, por tanto solo contribuya a la contaminación del sistema legislativo;<sup>99</sup> aunque él no lo mencione expresamente está definiendo eficiencia de la ley; pues reconstruyendo la idea, la eficiencia de la norma será cuando se elijan los medios adecuados para que una norma produzca en mayor manera sus objetivos deseados y reduzca lo indeseado; siguiendo la idea de las causas se trata de tener causas eficientes que potencialicen la obtención de los resultados.<sup>100</sup>

Santiago Campos hace notar con su explicación que en ocasiones se incluye la eficiencia dentro de la eficacia, cuando ya hemos revisado que conceptualmente son cosas distintas<sup>101</sup>; podemos determinar que en la eficiencia las nociones recurrentes son las siguientes:

- I. Obtener resultados
- II. Disponer y emplear recursos
- III. Que sean recursos adecuados
- IV. Que se empleen menos recursos para lograr el mismo fin

Una vez revisado los conceptos anteriores proponemos como concepto de eficiencia el de disponer y emplear recursos adecuados tanto económicos, tecnológicos, materiales, humanos, entre otros, para obtener los resultados propuestos; será más eficiente cuando se dispongan y empleen menos recursos.

---

<sup>99</sup> Campos, Santiago, *op. cit.*, p. 314.

<sup>100</sup> Retomando el ejemplo de los semáforos y señalizaciones de tránsito, observamos que la norma exigía emplear recursos como causas eficientes que permitieran lograr su objetivo superior.

<sup>101</sup> Cabe aclarar que aunque son conceptos diferentes ambas se manifiestan en diferente grado en la etapa post legislativa, lo que observa la eficacia si bien es cierto son los objetivos de la norma, la eficiencia revisa el ¿Cómo se lograron esos efectos? por lo que interactúan conjuntamente.

Cabe realizar entonces una ejemplificación de la eficiencia de la norma, pues si bien es cierto podemos conocer el objeto de la norma, pero no saber si será posible su realización; caso fue la entrada en vigor de los juicios orales penales en algunos Estados de la República Mexicana, donde los Congresos locales otorgaban prórrogas para la entrada en vigor de los nuevos Códigos Sustantivos y adjetivos en materia penal, en el caso de Michoacán un caso emblemático fue la ciudad de Zamora donde no podían iniciar con los juicios orales a falta de 30 millones de pesos, así como dotación de infraestructura;<sup>102</sup> otro caso fue dado en Jalisco donde se tuvo que cambiar la vigencia de la norma penal debido a que no podían concluir los nuevos edificios;<sup>103</sup> estos ejemplos nos muestran como el legislador propone la norma jurídica como el medio para lograr los fines deseados pero no cuestionó si éste medio es eficaz para lograrlos, sin embargo el legislador emitió una norma que se queda sin ser cuestionada en el futuro, por lo que debemos hacer seguimientos evaluativos de la norma.

Por lo que de acuerdo a lo analizado en los conceptos de eficacia y eficiencia, y la revisión de los autores pasados podemos prever los siguientes panoramas de acuerdo a los efectos que produce la norma, proponiendo que pueden calificarse de la siguiente manera:

- a) Eficaz y eficiente: La norma se aplica y obedece logrando sus objetivos, empleando pocos recursos que son adecuados para llegar al fin.
- b) Eficaz e ineficiente: La norma se aplica y obedece logrando sus objetivos, pero para lograr su fin se emplearon muchos o inadecuados recursos.

---

<sup>102</sup> Cfr. nota periodística, “Prorrogan juicios orales”, *La Voz de Michoacán*, México, 2015 [En línea] [Consultado: 20/04/2016] <http://www.lavozdemichoacan.com.mx/tercera-prorroga-de-juicios-orales-en-zamora/>

<sup>103</sup> Cfr. nota periodística, “Nueva prórroga para el inicio de juicios orales”, *Congreso de Jalisco*, 2015, [En línea] [Consultado: 20/04/2016] <http://www.CongresoJal.gob.mx/?q=boletines/nueva-pr-rroga-para-el-inicio-de-juicios-orales-en-algunas-regiones>

- c) Ineficaz e ineficiente: La norma no se aplica y/o no se obedece y/o no logra sus objetivos, los recursos que se emplearon aunque sean pocos y los adecuados se considera pérdida por no lograr los fines.

### **2.3. ¿Cómo se evalúa la eficacia y le eficiencia?**

Es oportuno realizar la pregunta ¿Cómo se evalúa la eficacia y la eficiencia? anteriormente hablamos que la evaluación se realiza en la etapa Poslegislativa, que en el presente trabajo se realizará una evaluación *ex post* por tratarse de la aplicación de una ley vigente, es decir una evaluación que mide los resultados; también dijimos que la evaluación analizará la información generada después de la aplicación de la norma, siendo estos datos los que nos harán saber si estamos cerca de los objetivos esperados.

Siendo entonces la evaluación el análisis de los datos generados, será necesario entonces hablar de la medición, pues se encuentra vinculado estrechamente con la evaluación; por lo que será necesario operacionalizar nuestras dos variables<sup>104</sup> es decir la eficacia y eficiencia, ya que nuestro fenómeno de estudio es la norma jurídica en la etapa post legislativa, es decir en su evaluación *ex post*.

A través de la operacionalización pasamos de un concepto teórico hasta un concepto empírico, transformado por el investigador para poderlo medir en la realidad, Arias Galicia dice al respecto que cuando se define operacionalmente un término, se pretende señalar los indicadores que van a servir para la realización del fenómeno que nos ocupa, de ahí que en lo posible se deban utilizar términos con posibilidad de medición.

De acuerdo a ello, para poder plantear una medición cuantitativa debemos pasar por una serie de fases en el proceso de operacionalización, para lograrlo, las variables principales se descomponen en otras más específicas llamadas dimensiones, las cuales a su vez se deben traducir a indicadores para permitir la

---

<sup>104</sup> Se denomina variable a un aspecto o dimensión de un fenómeno que tiene como característica la capacidad de asumir distintos valores, ya sea cuantitativa o cualitativamente.

observación directa. Algunas veces la variable puede ser operacionalizada mediante un solo indicador, en otros casos es necesario hacerlo por medio de un conjunto de indicadores.<sup>105</sup>

Siendo entonces que primeramente elegimos la variable a estudiar dentro del fenómeno materia de la investigación, en este caso la norma es el fenómeno que se estudia y las variables que se pretenden evaluar son eficacia y eficiencia, las cuales quedaron definidas conceptualmente en apartados previos; por lo cual debemos determinar las dimensiones de dichas variables.

Las dimensiones son definidas como los aspectos o facetas de una variable compleja<sup>106</sup>, por lo que cada dimensión de un concepto es un aspecto relevante que, en conjunto, resumen o integran el concepto teórico;<sup>107</sup> anteriormente ya habíamos definido las dimensiones del concepto de eficacia y eficiencia después de una revisión conceptual en donde pudimos determinar las características diferenciadoras que se repetían constantemente desde la propuesta de diversos autores; por lo que las dimensiones que pudimos encontrar en cada uno de los conceptos son las siguientes:

<b><i>Dimensiones de eficacia</i></b>	<b><i>Dimensiones de eficiencia</i></b>
Aplicación de la norma	Obtener resultados conforme los fines u objetivos propuestos
Obediencia de la norma	Disponer y emplear recursos
Determinar los objetivos o fines a lograr	Que sean recursos adecuados
	La cantidad de los recursos para lograr el fin u objetivo

*\*Tabla comparativa de dimensiones de eficacia y eficiencia, elaboración propia.*

<sup>105</sup> Farrell GE, Egaña E y Fernández F., *Investigación científica y nuevas tecnologías*, La Habana, Científico Técnica, 2003.

<sup>106</sup> Abreu, José Luis, "Constructos, variables, dimensiones, indicadores y congruencia", *Revista Daena: International Journal of Good Conscience, Instituto de Estudios Superiores Penta México*, México, noviembre 2012, p. 125.

<sup>107</sup> Reguant Alvarez, Mercedes, y Martinez-Olmo, Francesc, Operacionalización de conceptos/variables, *Depósit Digital de la Universidad de Barcelona*, Barcelona, España, 2014, p. 3, [En línea] [Consultado: 07/09/2016]

<http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/57883/1/Indicadores-Repositorio.pdf>



Continuando con el proceso de operacionalización, tendríamos que crear indicadores por cada dimensión, en este apartado profundizaremos en el tema de los indicadores, toda vez que esta fase no se ha trabajado en el desarrollo de la presente investigación, por lo cual comenzaremos diciendo que un indicador es:

Una expresión cualitativa o cuantitativa observable, que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo.<sup>108</sup>

Los indicadores son las señales que permiten identificar las características o propiedades de las variables, traducen un dato cuantitativo o cualitativo a información que permita medir las dimensiones de las variables.

No debemos confundir los indicadores con simples datos, los cuales pueden ser unidades de información que se constituyen en números o cifras pero por si mismas carecen de sentido, sin embargo los indicadores proporcionan datos sistematizados y organizados, que al ser procesados pueden mostrar un fenómeno y dan sentido a todas las observaciones realizadas.

La importancia de los indicadores radica en que (a) permiten medir cambios cuando existe una situación específica, o simplemente observarlos en el paso del tiempo, (b) facilitan el análisis de los resultados que generaron acciones o generarán iniciativas y (c) realizan el seguimiento y la evaluación de los resultados de los objetivos y metas propuestos;<sup>109</sup> es por ello que para nuestro trabajo de investigación serán muy necesarios para poder realizar la evaluación de eficacia y eficiencia.

Los indicadores para que puedan ser de fácil control y de gestión deben ser relevantes, sin ambigüedades, inequívocos, pertinentes, objetivos, sensibles,

---

<sup>108</sup> Guía para Diseño, Construcción, e interpretación de Indicadores, Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *s.f.i.*, p. 13. [En línea] [Consultado: 17/09/2016] <http://goo.gl/p1mrW2>

<sup>109</sup> Indicadores de Eficacia y Eficiencia de la formación e información, Aragón, España, Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa, *s.f.i.*, p. 6.

precisos y accesibles, dichos atributos se pueden entender mejor con la siguiente tabla descriptiva.<sup>110</sup>

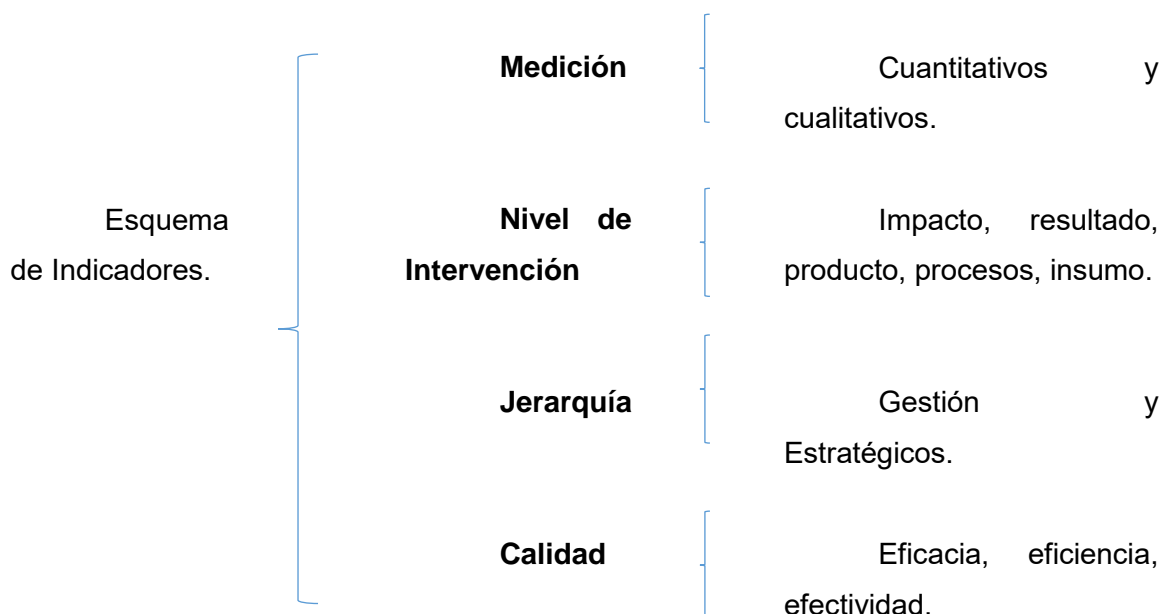
<b>ATRIBUTOS</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>Relevantes para la gestión</b>	Aportar la información imprescindible para informar, controlar, evaluar y tomar decisiones. Por ejemplo, el número de accidentes laborales en relación al número de horas de formación preventiva realizada.
<b>Sin ambigüedades</b>	Para permitir su revisión mediante auditorías internas y externas que evalúen su fiabilidad.
<b>Inequívocos</b>	No pueden dar lugar a interpretaciones contrapuestas.
<b>Pertinentes</b>	Adecuarse a lo que se quiere medir. El concepto expresado es claro y se mantiene en el tiempo; además se debe disponer de la información en el momento adecuado para tomar decisiones.
<b>Objetivos</b>	Evitar condicionamientos por factores internos y externos.
<b>Sensibles</b>	Ser eficaces para identificar pequeñas variaciones.
<b>Precisos</b>	Tener un margen de error aceptable.
<b>Accesibles</b>	Obtenerse con un coste aceptable (su coste de obtención será superado por los beneficios aportados por la información extraída), y ser fácil de calcular e interpretar.

*\*Tabla Descriptiva. Elaboración propia en base a Indicadores de Eficacia y Eficiencia de la formación e información, CEPYME.<sup>111</sup>*

<sup>110</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>111</sup> *Idem*.

Existen diferentes tipos de indicadores, cada uno atienden necesidades específicas y describen características según lo que se busca medir, esta tipología varía de diversos autores, es necesario conocerla para poder saber cuál de ese universo de indicadores nos serán útiles para medir la eficacia y la eficiencia.



*\*Cuadro Sinóptico. Esquema de indicadores, Elaboración propia en base a Guía para Diseño, Construcción, e interpretación de Indicadores.*

De esta tipología de indicadores se rescata que utilizaremos los clasificados como los de calidad, ya que en ellos engloba indicadores que miden la eficacia y la eficiencia, los cuales tienen armonía y coherencia con la investigación que se está realizando.

En esta tipología definen a los indicadores de eficacia como aquellos que miden el grado en que son alcanzados los objetivos de un programa, actividad u organización, mientras los de eficiencia valoran si la transformación de los recursos se realiza con un rendimiento adecuado o no,<sup>112</sup> siendo idóneos estos indicadores

<sup>112</sup> Indicadores de Eficacia y Eficiencia de la formación e información, *op. cit.*, p. 54.

puesto que son coherentes con las variables y dimensiones anteriormente expuestas.

Por lo que podemos responder que la eficacia y la eficiencia pueden evaluarse a través de la construcción de un sistema de indicadores, que permita recopilar información que logre medir las dimensiones de las variables del objeto que estudiamos.

### ***2.3.1. Breves reflexiones sobre la utilidad de los indicadores para evaluar***

La creación de indicadores nos permitirá valorar el nivel de cumplimiento de los propósitos de las leyes, en el caso presente, de las normas relacionadas con las acciones colectivas, el resultado de los indicadores será un conjunto de información que permitirá en un futuro a los legisladores poder tomar decisiones referente a las reformas necesarias, para aplicar estas en donde se requiere fortalecer, corregir, anular o incluso innovar.

Un sistema de indicadores también proporcionará un entendimiento y valoración de todo el espacio en que se desarrollan las acciones colectivas, entendiendo esto que se puede valorar desde su materia sustantiva hasta su parte adjetiva, dicha revisión puede arrojar información de importancia incluso para los abogados litigantes que desean saber dónde tiene las debilidades dichas acciones colectivas, o en que parte tendrá mayor dificultad para lograr eficacia y eficiencia en la protección y defensa de los derechos humanos colectivos; de igual forma servirá para los estudiosos del derecho que al interpretar la información generada por este sistema podrán realizar aportaciones de valor académico, también servirá para rendir cuentas a la ciudadanía y mostrarle que la actividad legislativa es acertada o es carente; y por último poder ejercer de cierta manera presión con datos que se transformen en la evidencia que permitan fundamentar la petición de modificar la ley ante los legisladores.

Es bueno exponer que han existido ya experiencias usando indicadores para medir ciertas cuestiones de cumplimiento sobre la observación de los derechos, usando el Sistema de Indicadores para Promover y Vigilar el Ejercicio de los

Derechos Humanos<sup>113</sup> el cual fue diseñado por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, es tal el caso que en esta experiencia a nivel internacional participaron diversos países de Latinoamérica como en Bolivia, Ecuador, Brasil, Paraguay e incluso en México, adoptando dicho sistema de indicadores propuesto,<sup>114</sup> esta actitud de los estados también responde a la obligación que tienen conforme el Artículo 19 del Protocolo de San Salvador<sup>115</sup>, el cual establece que los Estados parte se comprometen a presentar informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo protocolo, aunado a la voluntad política de poder contar con un sistema que generara información que fuera útil para el Estado en su calidad de generador de políticas públicas, y para los ciudadanos que en su calidad de gobernados en un sistema democrático puedan participar en el desarrollo de este, observando y vigilando el cumplimiento de los derechos humanos en su país.

En el caso específico de México se firmó un convenio entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Ejecutivo a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), participando también la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en donde se acordó la elaboración de indicadores sobre temas como salud, educación, vida, libertad y seguridad, y libertad y expresión;<sup>116</sup> dejando a un lado el de un juicio justo toda vez que se usó el antecedente que existía en el Distrito Federal en el Diagnóstico de Derechos Humanos, en el cual se dejaron las bases para medir el

---

<sup>113</sup> *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*, Ginebra, ONU, 2008 [En línea] [Consultado: 09/09/2016]

[http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3_sp.pdf)

<sup>114</sup> *Construcción de Indicadores de derechos humanos: Experiencias regionales*, México, ONU, 2013, pp. 9-10.

<sup>115</sup> *Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en américa de derechos económicos, sociales y culturales "protocolo de San salvador"*, Costa Rica, OEA, 1988, art. 19, [En línea] [Consultado: 10/09/2016]

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

<sup>116</sup> *Cfr. Indicadores sobre derecho a la salud en México*, México, OACNUDH, 2011.

derecho al debido proceso y al acceso a la justicia,<sup>117</sup> dichos indicadores fueron base para generar el sistema de indicadores que utilizaría el Tribunal de Justicia del Distrito Federal; esta última experiencia permitió que los demás estados impulsaran el desarrollo de dichos indicadores.

Como esas experiencias se generaron otras como fue con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (México)<sup>118</sup>, indicadores que permitieron medir el derecho a la mujer a una vida libre de violencia, así como con la Secretaria de Medio Ambiente y la Comisión Nacional del Agua (México) en donde se buscó medir el acceso al derecho al agua y al derecho a un medio ambiente sano.<sup>119</sup>

De lo anterior concluimos que ya existe la experiencia para evaluar temas del derecho, esta experiencia está basada en la construcción de indicadores que pueden medir el cumplimiento de objetivos propuestos; por lo que es posible proponer un sistema de indicadores similar para las acciones colectivas.

Por lo que es evidente que cada objeto a evaluar es distinto y aunque existe casos donde ya se ha trabajado con la medición de algunos derechos, también es cierto que cada objeto es único y requerirá de una atención especial, por lo que agrega un valor mayor a esta investigación, pues se propone la creación de indicadores que servirán para medir la eficacia y eficiencia de las normas jurídicas relacionadas a las acciones colectivas.

Por lo que en el capítulo siguiente haremos una revisión de la ley como la causa eficiente para lograr los fines que se plasmaron en la misma; primeramente deberemos decantarnos por una ley que tenga en su contenido regular las acciones

---

<sup>117</sup> Cfr. *Indicadores Sobre el Derecho a un Juicio Justo*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2011, [En línea] [Consultado: 09/09/2016]

<http://www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Indicadores>

<sup>118</sup> Cfr. *¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México?*, México, OACNUDH-CONAVIM, 2011 [En línea] [Consultado: 09/09/2016]

[http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/Libro\\_Indicadores\\_VcM\\_Final.pdf](http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/Libro_Indicadores_VcM_Final.pdf)

<sup>119</sup> *Construcción de indicadores de Derechos Humanos, Experiencias Regionales, op. cit.*, pp. 15-16.

colectivas; posteriormente también tendremos que fijar los objetivos que se plasmaron en la norma, será tarea entonces del siguiente capítulo conocer los motivos por los que fue expedida las leyes relativas.

## **CAPITULO TERCERO**

### **LAS ACCIONES COLECTIVAS: SUS FINES**

Es preciso en el presente capítulo aproximarnos a responder la pregunta inicial de la presente investigación, las acciones colectivas en México ¿Cuándo podrán ser eficaces y eficientes para proteger los derechos humanos?, para poder responderla realizaremos una evaluación de la normatividad jurídica de las acciones colectivas.

Por lo que haremos en primera una revisión de las acciones colectivas, en principio estableceremos que son las acciones colectivas, para posteriormente analizar los objetivos propios de esta figura jurídica, teniendo los conceptos de las mismas podremos operacionalizarlos para poder generar los indicadores que se propondrán para medir su eficacia y eficiencia.

En este capítulo para realizar la búsqueda de los objetivos de las acciones colectivas, haremos el uso de diversas metodologías, pues analizaremos diversos panoramas, en principio utilizaremos nuevamente el método documental pues mediante la doctrina de autores reconocidos en el tema revisaremos los conceptos dados para acciones colectivas y de ahí determinaremos los objetivos que fija la doctrina; con el mismo método revisaremos el proceso legislativo que dio origen a las presentes normas jurídicas sobre acciones colectivas en México, para conocer los propósitos que motivaron al legislador; por último aunado a este método y a la interpretación gramatical, teológica, histórica y psicológica analizaremos las leyes de mayor relevancia en el tema, y así mismo descubrir en ellas los fines fijados en el texto normativo.

También utilizaremos el método histórico, revisando cómo se dieron los sucesos principalmente en México, realizando algunos breves contrastes en otros países para analizar cuáles fueron los motivos en la realidad histórica que impulsaron la legislación dentro del país.

Por último y sin quitarle importancia, definiremos la relación que existe entre los derechos humanos y las acciones colectivas, y la importancia de que estas últimas sean eficaces y eficientes para el beneficio directo o indirecto de las acciones colectivas.



Una vez fijados los objetivos de las normas, pasaremos a la construcción de indicadores de eficacia y eficiencia.

### **3.1. Concepto de acciones colectivas**

En México las acciones colectivas son tema reciente, desde el 2011 se han presentado, y han sido materia de estudio, aunque muy limitada y en ocasiones por los mismos autores, esto es así porque en nuestro sistema predominan las acciones individuales sobre estas, regresando al tema, Brasil y Colombia fueron pioneros en este tema de las acciones colectivas, siguiéndolos diversos países de Latinoamérica; por lo que citaremos conceptos de la doctrina procedente de esos países.

Primeramente para partir de un punto general se expone el concepto de Acción, el cual el diccionario de Omeba lo define como:

El derecho, facultad o poder jurídico acordado al Individuo para provocar la actividad jurisdiccional del Estado. Para que el juez actúe aplicando la ley al caso concreto, es menester que el ciudadano provoque el ejercicio de su actividad como, órgano del Estado; es decir, que cualquiera sea la teoría que al respecto se adopte, se hace indispensable llenar una condición para que el juez pueda pronunciarse, y ésta es que el particular solicite su intervención<sup>120</sup>

De dicho concepto se desprende que la Acción es (1) una facultad que pertenece a un individuo, mientras que las consecuencias de ejecutar esta acción es (2) la intervención del Estado para que a través de un Juez se aplique la ley al caso concreto; de lo anterior dejamos establecido que cuando mencionemos acción colectiva estaremos hablando de un derecho subjetivo, que se ejercita ante un órgano jurisdiccional competente; por lo que en las definiciones de la acción colectiva deberá contener esta esencia y agregarle aquellos elementos que la diferencien.

Uno de los conceptos que frecuentemente se cita cuando se habla de acciones colectivas es el que da el Brasileño Antonio Gidi, el cual define a las acciones colectivas como la acción promovida **por un representante** (legitimación

---

<sup>120</sup> B. Cabios, Edtjabdo, *Enciclopedia Jurídica*, México, Omeba, Tomo XX, 2012. [CD].

colectiva), para **proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas** (objeto del litigio), y cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada).<sup>121</sup>

Antonio Gidi distingue los siguientes elementos esenciales de una acción colectiva, los cuales son (1) la existencia de un representante; (2) la protección de un derecho de grupo y (3) el efecto de la cosa juzgada. De igual forma el autor considera que la aptitud más importante de la acción colectiva es la de proteger el derecho de un grupo (objeto del procedimiento).

Por otro lado en la doctrina mexicana se tiene el concepto de Juan José Rosales Sánchez, este jurista expone un concepto extenso y al mismo tiempo lo simplifica:

Las acciones colectivas son los medios a través de los cuales un conjunto de individuos, a través de un representante, puede acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses de carácter colectivo, o bien, en defensa de derechos e intereses individuales, que no encontrarían una solución adecuada a través de acciones individuales.

En otras palabras, mediante las acciones colectivas se pretende la protección de derechos o intereses colectivos en sentido amplio, y la protección colectiva de derechos o intereses exclusivamente individuales.<sup>122</sup>

En ambas definiciones se desprende que los elementos diferenciadores de las acciones colectivas son:

- a. Pluralidad de actuantes.
- b. Ejercidas a través de un representante.
- c. El objetivo de esta ejecución es el de proteger o defender derechos o intereses colectivos.
- d. La reparación del daño a la colectividad y a los individuos.

---

<sup>121</sup> Gidi, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos colectivos e individuales en Brasil*, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , México, 2004, p. 31.

<sup>122</sup> Rosales Sánchez, Juan José, *Introducción a las Acciones Colectivas, Acciones Colectivas*, Reflexiones desde la Judicatura, Consejo de la Judicatura, México, 2013, p. 12.

e. Integra la existencia de un vínculo jurídico común que exista por mandato de ley entre la colectividad y el demandado

En imitación de Juan José Rosales Sánchez, busco sintetizar las dos definiciones expuestas sin perder aquellos elementos que limitan su esencia y la diferencian de otras acciones, por lo que en virtud de lo estudiado propongo para esta investigación la siguiente definición:

Acciones colectivas: derecho subjetivo que se ejercita por una pluralidad de actuantes, que tienen un vínculo jurídico existente por mandato de ley, a través de un representante grupal, ante una autoridad judicial, con el objeto de proteger y defender derechos o interés colectivos, con fin último el de reparar los daños causados de forma colectiva e individual.<sup>123</sup>

Una vez definido el concepto de las acciones colectivas, también quedan definidas las dimensiones del mismo, las cuales fueron enumeradas anteriormente, y que para fines didácticos expongo en la siguiente tabla de elaboración propia.

VARIABLE	CONCEPTO	DIMENSIONES
<b>Acciones colectivas</b>	Derecho subjetivo que se ejercita por una pluralidad de actuantes, que tienen un vínculo jurídico existente por mandato de ley, a través de un representante grupal, ante una autoridad judicial, con el objeto de proteger y defender derechos o interés colectivos, con fin último el de reparar los daños causados de forma colectiva e individual.	a. Pluralidad de actuantes. b. Ejercidas a través de un representante. c. El objetivo de esta ejecución es el de proteger o defender derechos o intereses colectivos. d. La reparación del daño a la colectividad y a los individuos. e. Integra la existencia de un vínculo jurídico común que exista por mandato de ley entre la colectividad y el demandado

*\*Tabla operacionalización de la variable: acciones colectivas, elaboración propia.*

<sup>123</sup> Concepto elaboración propia, en base a lo analizado anteriormente en el texto.

### **3.1.1. Fines de las acciones colectivas**

Sin embargo para este estudio es necesario revisar los fines de las acciones colectivas, para Gidi existen tres objetivos claros:

- a. Economía procesal.
- b. Acceso Efectivo a la Justicia.
- c. Hacer efectivo el derecho.<sup>124</sup>

En el primero nos referimos al hecho de que (a.) varias personas acudan al juez ejerciendo una acción individual para proteger el mismo derecho violentado por la misma causa, produce varios juicios, en los cuales el juez deberá estudiar diversos casos, y así dictar diversas sentencias, por lo que una acción colectiva agrupa estos en uno solo, permitiendo reducir costos de impartición de justicia y logrando el acceso a un menor tiempo; (b.) de igual forma permite acceder a la justicia para poder proteger derechos o interés difusos y/o colectivos, pues mediante acciones individuales sería imposible el acceso ya que estos derechos o intereses poseen características especiales que no son compatibles con las acciones individuales; (c.) con estas acciones colectivas se pretende hacer valer el derecho colectivo que existe, ya sea para proteger y conservar el derecho violentado, o para a través de la autoridad judicial ordenar el cese de la violación; sin embargo estos objetivos se encuentran ya incluido en las dimensiones que anteriormente analizamos por lo que podrán ser retomados para crear los indicadores que puedan medirlos.

Es entonces que ya definimos las acciones colectivas y al mismo tiempo detectamos sus fines, sin embargo hay que recordar que en este apartado se revisó los objetivos de las acciones colectivas desde la definición conceptual, sin embargo más adelante veremos si estos coinciden con los fines buscados históricamente o en los fines plasmados en la legislación, por lo que estos pueden coincidir, aumentar o disminuir, por lo que en el camino iremos ajustando estos, hasta concluir con los

---

<sup>124</sup> Gidi, Antonio, "Las acciones colectivas en Estados Unidos", trad. de Duoun Laila, *Direito e Sociedade*, Curitiba, vol. 3, núm. 1, enero-junio de 2004, pp. 117-150.

objetivos que realmente necesitamos para la propuesta de evaluación de indicadores.

### **3.2. Acciones Colectivas: sus objetivos en la historia**

En este apartado revisaremos que objetivos perseguían las acciones colectivas en diferentes partes del mundo, creando un breve panorama histórico que nos permita entender cuál fue la causa material que origino la existencia de las acciones colectivas, es decir entender que motivo la necesidad de regularlas.

Desde una perspectiva internacional la tutela de los derechos e intereses colectivos se lleva a cabo en los Estados Unidos a través de las *class action*, estas son consideradas como el mecanismo más eficaz con el que cuenta el sistema jurídico norteamericano para proteger esos derechos e intereses.

La finalidad de las *class action* es facilitar el acceso a la justicia mediante la acumulación en un solo procedimiento iniciado por una o varias personas representantes de un grupo. Con las *class action* se evita que un gran número de miembros o todos acudan individualmente a los tribunales, lo que optimiza el acceso a la justicia.<sup>125</sup>

En Inglaterra la solución para proteger y defender los derechos e intereses colectivos o difusos consiste en las *relator action* que puede ejercer el *Attorney General* o fiscal del Estado, en representación de la sociedad y en beneficio de la misma. Los particulares no pueden ejercer esa acción directamente, por lo que precisan acudir al *Attorney General*; en caso de que este no considere necesario ejercitar la acción, los interesados pueden solicitar una autorización para poder actuar de manera individual, los efectos de esta autorización es para que ejerciten la acción de manera particular pero debe actuar en beneficio del interés de la colectividad afectada.<sup>126</sup>

Mientras en España el artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000 otorga la legitimación activa a las asociaciones de consumidores y usuarios

---

<sup>125</sup> Rosales Sánchez, Juan José, "Introducción a las Acciones Colectivas, Acciones Colectivas," en *Reflexiones desde la Judicatura*, México, Consejo de la Judicatura, 2013, p. 24.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 25.

legalmente constituidas, para defender y proteger en juicio los derechos e intereses de sus asociados y los de la asociación, así como los intereses generales de los consumidores y usuarios.<sup>127</sup>

La legislación española distinguió entre derechos colectivos e intereses difusos con apoyo en el grado de determinación de que sujetos fueron afectados: si los sujetos afectados están perfectamente determinados o son fácilmente determinables, sus intereses serán clasificados como colectivos; si los sujetos que se ven perjudicados son una variedad de personas indeterminada o de difícil determinación sus intereses se categorizaran como difusos.<sup>128</sup>

En la década de los setentas algunos estudiosos del derecho en Brasil se interesaron por las investigaciones que hacían en Italia sobre las acciones colectivas. Por lo que sus intereses a esta materia se vieron proyectados en la redacción de la Ley Federal del Consumidor de Brasil que se redactó en 1990.

Los juristas brasileños como pioneros de este tema en América Latina buscaron trascender más allá que los italianos, mientras estos se interesaron en proteger los intereses difusos y colectivos a través de la figura del interés legítimo, los Brasileños no sólo dieron un instrumento de acceso a la protección de dichos intereses, sino que crearon las acciones colectivas como tales para su tutela, además de la de los intereses individuales homogéneos que sin ser colectivos, por razones que estudiaremos se les trata como acciones colectivas.<sup>129</sup>

En las Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal de 1988, se presentó y se aprobó el Código Modelo de Procedimientos Civiles, elaborado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, en el que se incluyeron algunos preceptos para regular la protección de los derechos e intereses difusos y colectivos; limitándose en materias ambientales, culturales e históricas. El Código Modelo de Proceso Civil para Iberoamérica recogió la idea brasileña de la tutela jurisdiccional de los intereses difusos, con algunas modificaciones en relación a la legitimación

---

<sup>127</sup> *Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil*; Jefatura de Estado, España, Publicado en el Boletín Oficial del Estado, art. 11.

<sup>128</sup> *Idem*.

<sup>129</sup> Rosales Sánchez, Juan José, *op. cit.*, p. 26.

(que incluye cualquier interesado) y al control sobre la representatividad adecuada.<sup>130</sup>

En Chile, fue ampliado el alcance de la acción popular, con reglamentación en varias leyes especiales y en el art. 2.333 del Código Civil. En Paraguay, la Constitución consagra el derecho individual o colectivo de reclamar de la autoridad pública la defensa del ambiente, de la salud pública, del consumidor y otros que por su naturaleza pertenezcan a la colectividad, pero no contempla expresamente instrumentos procesales para ese fin. En Perú, hay alguna legislación dispersa y específica para la tutela de ciertos derechos colectivos, en el campo de las organizaciones sindicales y de las asociaciones de los consumidores. En Venezuela, la nueva Constitución prevé la posibilidad de que cualquier persona pueda demandar en juicio la tutela de sus derechos o intereses, inclusive colectivos o difusos, pero no hay ley específica que regule la materia. La jurisprudencia venezolana reconoce legitimación para los mismos fines al Ministerio Público, con base en la legitimación general que le confiere la Constitución. En Colombia, la Constitución de 1991 en su art. 88, le otorgó rango constitucional a las acciones populares y de grupo y se autorizó al legislador a definir los casos de responsabilidad objetiva por el daño causado a intereses y derechos colectivos.<sup>131</sup>

En 1992, en México se llevaron a cabo las Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal en las que uno de los temas más destacados fue la protección de los derechos e intereses difusos y colectivos. Debido a la conciencia que generó dichas Jornadas, algunos Estados de la Federación se vieron influenciados para reformar los códigos de procedimientos civiles para incorporar la protección de los derechos e intereses difusos y colectivos.<sup>132</sup> Posteriormente en 1993 se reformó el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Morelos; en 1999 sucedió en

---

<sup>130</sup> *Código procesal civil modelo para Iberoamérica*, Montevideo, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 1988, p. 68.

<sup>131</sup> *Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica*, Venezuela, Instituto Iberoamericano de Derecho procesal, 2004, p. 5.

<sup>132</sup> *Cfr. XIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal*, México, Instituto Federal electoral, 1993, pp. 212-389.

Coahuila, y para el 2007, Puebla aprobó estas reformas sobre la protección de las acciones colectivas.<sup>133</sup>

En las XIX Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal en 2004 realizadas en Caracas, Venezuela, se aprobó finalmente el Código Modelo para Procesos Colectivos de Iberoamérica, en la cual distinguió dos clases de acciones colectivas, y las cuales cito textualmente:<sup>134</sup>

Art 1o. - Ámbito de aplicación de la acción colectiva - La acción colectiva será ejercida para hacer valer pretensiones de tutela de:

I - intereses o derechos difusos, así entendidos los supraindividuales, de naturaleza indivisible, de que sea titular un grupo, categoría o clase de personas ligadas por circunstancias de hecho o vinculadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base;

II - intereses o derechos individuales homogéneos, así entendido el conjunto de derechos subjetivos individuales, provenientes de origen común, de que sean titulares los miembros de un grupo, categoría o clase.<sup>135</sup>

Sin embargo en el proyecto anterior y en las demás experiencias históricas revisadas, se dejó plasmado la búsqueda de que la legislación creará un vínculo jurídico entre la colectividad y el demandado, también queda claro que buscaba el acceso a la justicia de un grupo de personas que le habían sido afectados derechos colectivos o por derechos individuales que tienen origen común; por lo que coinciden los fines históricos con los fines delimitados conceptualmente.

Ahora bien, sobre México cabe mencionar que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010, fue reformado el artículo 17 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir un tercer párrafo, en el que se ordenó al Congreso de la Unión expediría las leyes que regulen

---

<sup>133</sup> Rosales Sánchez, Juan José, *op. cit.*, p. 28

<sup>134</sup> *Cfr. Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica, op. cit.*, p. 2.

<sup>135</sup> *Ibidem*, art. 1º.



las acciones colectivas, incluyendo en la ley fundamental del sistema mexicano estas acciones.<sup>136</sup>

Posteriormente mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de agosto del 2011, el Congreso General reformo diversas disposiciones para incluir la acción colectiva<sup>137</sup> creando el derecho sustantivo de esta y regulando el derecho procedimental, sin embargo en las legislaciones no queda muy claro este concepto, por lo que se recurre al auxilio de la doctrina para definir las.

Por lo que en México el tema de acciones colectivas es de reciente creación, sin embargo en este apartado es necesario revisar los motivos del legislador para la modificación de las legislaciones al incluir las acciones colectivas, al mismo tiempo que se estudia la normatividad que expidió, para poder entender lo que motivo su actuar legislativo y al mismo tiempo conocer el producto que realizo.

### ***3.3. Acciones colectivas: motivos del Legislador y normas jurídicas mexicanas***

En el presente apartado revisaremos documentalmente el proceso legislativo que creo las normas jurídicas relacionadas a las acciones colectivas, buscaremos dentro de los documentos que dejaron constancia de dicho proceso, en el cual recabaremos las causas finales que buscaban al plasmar los legisladores a través de la norma como causa jurídica.

#### ***3.3.1. Reforma constitucional***

Mediante iniciativa de ley presentada el 7 de febrero del 2008, Murillo Karam, presento iniciativa para reformar el artículo 17 constitucional, con motivo de

---

<sup>136</sup> *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*, Diario Oficial de la Federación, 29 de Julio 2010.

<sup>137</sup> *Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros*, Diario Oficial de la Federación, 30 de Agosto 2011.

adicionar un párrafo que creara las acciones colectivas, por lo que primeramente buscaremos que intenciones existían dentro de la iniciativa, por lo que en su exposición de motivos encontramos que el primer motivo por el que busca reformar la constitución es para poder brindar un medio que permita a los ciudadanos organizarse para la mejor defensa de sus intereses y derechos,<sup>138</sup> en segundo momento y en párrafos siguientes de dicha iniciativa encontramos también que mediante las acciones y procedimientos colectivos buscaba la tutela colectiva de derechos e intereses, así como lograr la protección de los intereses y derechos de grupos específicos,<sup>139</sup> sin embargo el legislador menciona textualmente que la finalidad principal de la iniciativa es el establecimiento en la Constitución de las acciones y procedimientos colectivos como medios para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos;<sup>140</sup> esto para tener los medios adecuados que permitan concretizar los derechos colectivos que ya existían en la constitución, por lo que en dicha iniciativa propuso que se anexara al artículo 17 constitucional el siguiente párrafo:

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.<sup>141</sup>

Por lo que del Legislador rescatamos que sus motivos para realizar dicha reforma se sintetizan en establecer acciones y procedimientos que permitan la organización de las personas para la tutela de derechos e intereses colectivos.

Ahora bien dicha iniciativa fue turnada a las comisiones unidas de puntos constitucionales; de gobernación; y de estudios legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la cual dictamino a favor de dicha iniciativa, por lo que revisaremos lo argumentos que motivaron a dicha comisión dictaminar a

---

<sup>138</sup> *Cfr.*, Murillo, Karam, Jesús, “Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de acciones colectivas”, *Gaceta Parlamentaria del Senado*, México, LX/2SPO-185/15194, 7/02/201008.

<sup>139</sup> *Idem.*

<sup>140</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>141</sup> *Idem.*

en tal sentido, en principio la comisión expone que la evolución del derecho a llegado al punto de tener derechos colectivos, y que es obligación del Estado no solo reconocerlos en las legislaciones sino también debe dotarlos de instrumentos para el cumplimiento, reparación del daño o consecuencias para su inobservancia, agregando dicha comisión que se requiere de instrumentos flexibles, sencillos y accesibles para las personas, que sean costeables para evitar la distorsión del sistema, pues las personas al acceder de manera individual a la justicia vuelve costoso el reclamo de sus derechos al punto que es preferible no ejercitar las acciones individuales; por lo que la comisión dictaminadora concluyo que los propósitos de esta reforma constitucional debían ser:

- (1) Establecer los caminos por los que los miembros de una colectividad podrán ejercer efectivamente sus derechos,
- (2) La protección de derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades,
- (3) Creación de instrumentos flexibles, sencillos, y económicamente accesibles.<sup>142</sup>

En consecuencia la Cámara de Senadores sesiono el 10 de diciembre del 2009,<sup>143</sup> aprobando dicho dictamen con proyecto de reforma constitucional, turnando a la misma a la Cámara de Diputados para su análisis y discusión, la cual sesiono el día 25 de marzo del 2010, recibiendo el dictamen de la comisión de Puntos Constitucionales, la cual en su contenido se encontraban los siguientes motivos que impulsaban dicha reforma:<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> *Cfr.*, De la comisión de puntos constitucionales, “Dictamen de 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”, México, número 2976-IV, *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, 25/03/2010, p. 13.

<sup>143</sup> Aquí podría hacerse la observación que después de casi un año aproximadamente, las comisiones se pronunciaron al respecto, por lo que también podríamos cuestionar la eficacia y eficiencia del proceso legislativo; sin embargo eso podría ser tema de otro análisis.

<sup>144</sup> *Cfr.*, De la comisión de puntos constitucionales, “Dictamen de 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”, *op. cit.*, 13.

- (1) La creación 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.
- (2) Mecanismos que permitieran la protección de intereses difusos, derechos sociales y derechos colectivos; sin menoscabo de intereses y derechos individuales.
- (3) Creación de mecanismos de economía procesal que permitan 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.
- (4) Contar con un procedimiento procesal sumario que al resolver el mayor número de cuestiones procesales dentro de un mismo juicio, se traduzca en la economía de costos, y así hacer expedito y efectivo el acceso a la justicia.<sup>145</sup>

Después del proceso legislativo el día 29 de julio del 2010 se publicó el 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, actualmente este párrafo no presento modificaciones por lo que quedo dicha reforma de la siguiente manera:

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.

A modo de síntesis podemos ordenar los motivos de las reformas constitucionales de la siguiente manera:

- I. La creación de un mecanismo jurídico para tutelar derechos colectivos.

---

<sup>145</sup> Podemos observar que el legislador ya ve la necesidad de que la norma al ser aplicada también resulte eficiente, pues al ser costosa su aplicación impide que esta se cumpla y se logre.

- II. Creación de procedimientos sumarios.
- III. Reducción de costos económicos en los procedimientos.
- IV. Justicia efectiva y expedita.

Cabe mencionar que en el artículo segundo transitorio del decreto que expidió la reforma del mencionado numeral constitucional, se le otorgo un plazo de un año al Congreso de la Unión para realizar las reformas necesarias en la materia, por lo que los legisladores a marchas forzadas y fuera de tiempo realizaron las mismas, siendo entonces importante revisar la legislación secundaria en la materia de acciones colectivas, principalmente dos reformas, en primera la reforma realizada en el código civil por incluir todo un libro relacionado a las acciones colectivas, así como la relacionada a la ley de amparo por incluir la posibilidad de acudir a la protección federal para la oposición de violaciones de cualquier derecho colectivo.

### **3.3.2. Código civil**

El 7 de septiembre del 2010, de nueva cuenta el Senador de la LXI legislatura, Murillo Karam, presento iniciativa de ley con proyecto de decreto por el que proponía la reforma y adiciones de diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código Civil Federal, de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.<sup>146</sup>

En dicha reforma expuso los motivos para la creación de legislación secundaria que regulará las acciones colectivas consagradas en el párrafo constitucional antes expuesto; el senador los sintetiza en que consiste en un

---

<sup>146</sup> *Cfr.* “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”, *Gaceta Parlamentaria del Senado*, México, LXI/2PPO134/26490, 07/09/2010.

mandato constitucional por el transitorio comentado en párrafos anteriores, reafirma que los motivos que impulsan esta actividad legislativa son el establecer aquellas acciones, mecanismos y procedimientos sencillos y eficaces que permitan su ejercicio y defensa adecuada de derechos e intereses colectivos, pertenecientes a los miembros de un grupo dentro de la sociedad.

En la misma iniciativa describe la estructura que tendrá la normatividad que propone, así como expone el marco conceptual de su iniciativa, por lo que su breve exposición de motivos debe ser una síntesis de aquella que expuso cuando reformo la materia a nivel constitucional.

El 27 de abril del 2011 las comisiones unidas de Justicia y Economía de la Cámara de Diputados, dictaminaron el proyecto de decreto que reforma y adiciona los Códigos Federal de Procedimientos Civiles, y Civil Federal, así como las Leyes Federal de Competencia Económica, Federal de Protección al Consumidor, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros<sup>147</sup>, en el cual expusieron sus motivos para realizar las reformas a las normatividades jurídicas que titula el dictamen, por lo que después de una lectura al mismo, se puede observar que respeta el mismo formato que la iniciativa, donde primeramente expone antecedentes del proceso legislativo, expone la iniciativa del senador, lo dictaminado por la Cámara de senadores, la exposición de motivos de la comisión que suscribe, marco conceptual y descripción de la estructura del proyecto jurídico, propuestas de modificaciones y por último el proyecto de las reformas.

En la parte en que exponen sus motivos se rescatan los siguientes:

- I. Precisar los derechos e intereses colectivos que serán objeto de tutelo.

---

<sup>147</sup> Cfr. "Comisiones Unidas de Justicia, y de Economía, Dictamen con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona los Códigos Federal de Procedimientos Civiles, y Civil Federal, así como las Leyes Federal de Competencia Económica, Federal de Protección al Consumidor, Orgánica del Poder Judicial de la federación, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros," *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, México, año XIV, número 3249/III, 27/04/2011.

- II. Precisar el procedimiento que permitirá prevenir o reparar la violación de dichos derechos e intereses.
- III. Determinar la autoridad judicial competente.
- IV. Señalar los sujetos legitimados.
- V. Alcances y efectos de la sentencia.
- VI. Resarcir el daño a la colectividad por la vulneración de algún derecho.
- VII. Cumplir el estándar internacional del artículo 25 de la Convención americana sobre Derechos Humanos.
- VIII. Tutelar derechos e intereses colectivos.
- IX. Inhibir prácticas ilegales.
- X. Mejorar bienes y servicios públicos o privados.
- XI. Actuar de manera organizada.
- XII. Aumentar los beneficios colectivos con la suma de los intereses y/o derechos individuales.
- XIII. Reducir los costos de juicios individuales al presentarse de manera colectiva.
- XIV. Acabar con la impunidad.

Por lo que podemos asimilar algunas similitudes con los motivos que originaron la reforma constitucional, así como también algunos motivos nuevos para la presente reforma; pero estos mismos debieron haber quedado plasmado en el código Federal de Procedimientos Civiles.

### **3.3.3. Ley de Amparo**

Dentro de las reformas legislativas secundarias a la constitución, fue la ley de amparo, la cual no podemos hablar de una reforma, sino de la creación de una nueva ley abrogando la pasada, la cual fue presentada la iniciativa el día 15 de febrero del 2011, por los legisladores de ese entonces Murillo Karam y Zapata Pero gordo, de la misma para interés de la presente investigación se rescata que dos puntos importantes, el interés del legislador de ampliar la protección del amparo a las violaciones no solo de garantías constitucionales, sino de derechos humanos que existan en la constitución y en los tratados internacionales reconocidos por el

Estado;<sup>148</sup> así como incluir la figura del interés legítimo; estos intereses también coinciden en la Cámara de Diputados.<sup>149</sup>

Por lo que en la ley de amparo se buscó proveer la capacidad de acudir a este tipo de juicio para proteger derechos humanos, de manera colectiva, bastando que el promoviente tuviera interés legítimo, quedando estas intenciones del legislador plasmadas en el siguiente numeral de la multicitada ley:

Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.<sup>150</sup>

### **3.4. Fines en la etapa legislativa**

Después de revisar el proceso legislativo de las leyes con mayor relevancia sobre las acciones colectivas en México, podemos determinar en síntesis los fines

---

<sup>148</sup> Cfr. “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Reglamentaria de las fracciones i y ii del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, *Gaceta Parlamentaria del Senado*, México, LXI/2SPO208/28513, 15/02/2011.

<sup>149</sup> Cfr. “Dictamen de la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley reglamentaria de las fracciones i y ii del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley orgánica de la administración pública federal, Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley orgánica de la Procuraduría General de la República”, *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, México, año XVI, num. 3703-IV, 7/02/2013.

<sup>150</sup> Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, México, Diario Oficial de la Federación, 17/06/2016, art. 5º, [En línea] [Consultado: 18/10/2016]

[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp\\_170616.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_170616.pdf)



propuestos por los legisladores, los cuales tomaremos aquellos que se presentaron con mayor frecuencia entre las diversas Cámaras legislativas, y en los diferentes momentos legislativos, es importante mencionar que los fines que elegiremos son aquellos que expliquen la importancia de integrar las acciones colectivas al sistema jurídico, pues otros fines pueden ser fines próximos o útiles para lograr el fin último.

Por lo que después de la revisión fijaremos que los fines propuestos por los legisladores en las acciones colectivas en el sistema jurídico mexicano son los siguientes:

- 1) Establecer los caminos por los que los miembros de una colectividad podrán ejercer efectivamente sus derechos.
- 2) La protección de derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades.
- 3) La creación de un mecanismo jurídico para tutelar derechos colectivos.
- 4) Creación de instrumentos flexibles, sencillos, y económicamente accesibles.
- 5) Mecanismos que permitieran la protección de intereses difusos, derechos sociales y derechos colectivos; sin menoscabo de intereses y derechos individuales.
- 6) Contar con un procedimiento procesal sumario que al resolver el mayor número de cuestiones. Procesales dentro de un mismo juicio, se traduzca en la economía de costos, y así hacer expedito y efectivo el acceso a la justicia.
- 7) Reducción de costos económicos en los procedimientos.
- 8) Resarcir el daño a la colectividad por la vulneración de algún derecho.
- 9) Cumplir el estándar internacional del artículo 25 de la Convención americana sobre Derechos Humanos.
- 10) Inhibir prácticas ilegales.
- 11) Mejorar bienes y servicios públicos o privados.
- 12) Acabar con la impunidad.

### **3.5. Derechos humanos y acciones colectivas: relación entre fines**

En este apartado fijaremos los fines de los derechos humanos, y retomaremos los fines que encontramos en las acciones colectivas; para ello analizaremos el concepto de derechos humanos.

#### **3.5.1. Concepto de derechos humanos**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH),<sup>151</sup> afirma que son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, los cuales son indispensables para el desarrollo integral del individuo en una sociedad, estos derechos deben ser reconocidos y garantizados por el Estado,<sup>152</sup> con esto coincide Rigoberto Ortiz cuando explica que los derechos humanos son inherentes de la naturaleza humana procurando una igualdad en dignidad, pero su existencia formal y protección se debe a que se reconocen en un sistema jurídico producto de un proceso legislativo, que al ser enunciados jurídicos implica delimitar los alcances de los actos de los órganos de poder.<sup>153</sup>

De lo anterior se empieza a rescatar las notas coincidentes, lo primero en coincidir en ambos conceptos es que le pertenecen al ser humano por el simple

---

<sup>151</sup> Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del Ombudsman en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos.

<sup>152</sup> ¿Qué son los Derechos Humanos, México, CNDH, s.f.i. [En línea] [Consultado: 09/04/2015] [http://www.cndh.org.mx/Que\\_Son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos)

<sup>153</sup> Ortiz Treviño, Rigoberto Gerardo, "Análisis del Concepto de Derechos Humanos", *Revista Amicus Curiae*, México, UNAM, año 1, número 6, s.f.i., p. 2.

hecho de su condición natural, que se encuentran reconocidos en un sistema jurídico por el Estado; sin embargo Rigoberto Ortiz agrega la palabra dignidad, y este misma la vemos en la definición que da el Instituto Interamericano de Derechos Humanos los define como

“Exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo que tienen que ser satisfechas por que se refieren a unas necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos, son unos derechos tan básicos que sin ellos resulta difícil llevar una vida digna, son universales, prioritarios e innegociables.”<sup>154</sup>

De ambos conceptos se desprende que son necesarios para que se pueda desarrollar la dignidad humana, las primeras definiciones analizadas se enfocan en decirnos que son, pero estas dos últimas agregan el fin de los derechos humanos, es decir al principio nos responde ¿Qué son? Pero en una definición profunda también se asoma la respuesta de ¿Para qué son?

Siguiendo esta línea de preguntas conceptuadoras, Adela Cortina dice que

Los derechos humanos son los mínimos exigibles, a diferencia de los máximos con los que se tiene que convivir en una sociedad pluralista. Y pluralismo afina, no significa que haya entre los ciudadanos nada en común, sino todo lo contrario; precisamente, el pluralismo es posible en una sociedad cuando sus miembros a pesar de tener ideales morales distintos, tienen también en común unos mínimos morales que les parecen innegociables y a los que han ido llegando motu proprio y no por imposición.<sup>155</sup>

Por lo que en ambos conceptos se encuentran elementos coincidentes, como es la universalidad, la irrenunciabilidad, que son mínimos exigibles al Estado, le pertenece a la persona, son necesarios para el desarrollo de la vida, y responden para proteger un valor en común, que en este caso lo fijare como la dignidad humana.

---

<sup>154</sup> *Derechos Humanos, ABC en el servicio público*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007, p. 14.

<sup>155</sup> Cortina Orts, Adela, *Ética civil y religión*, España, PPC, 1995, p.70.

La dignidad se ha convertido en el valor supremo a proteger y en el fundamento de toda convivencia noble y pacífica, y está materializada en el concepto de derechos humanos que aparece actualmente en la mayoría de las constituciones modernas de los países, donde la obligación del Estado se traduce en proteger la dignidad humana y el desarrollo integral del individuo, por ejemplo la constitución mexicana en su artículo primero quinto párrafo menciona:

Artículo 1º ... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley<sup>156</sup>

Humberto Nogueira Alcalá afirma que la dignidad humana es una característica inherente e inalienable que nos distingue de otro ser vivo, transformando al humano en un fin que se debe proteger, y no un medio que pueda ser utilizado para otro fin, la cual nos otorga la capacidad de autodeterminación y del libre desarrollo de la personalidad, por lo que se debe exigir el respeto de esta sin importar la condición en que se encuentre el individuo.<sup>157</sup>

Pérez Luño citado por Bidart Campos dice *“La dignidad humana supone el valor básico (grundwert) fundamentador de los derechos humanos que tienden a*

---

<sup>156</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, México, [En línea] [Consultado: 10/09/2016] <http://goo.gl/tn124V>

<sup>157</sup> Nogueira Alcalá, Humberto, *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, bloque constitucional de derechos y control de convencionalidad*, Centro di Ricerca Sui Sistemi Costituzionali comparati, Università degli studi di Genova, Italia, s.f.i., p. 2, [En línea] [Consultado: e 09/05/2015] <http://www.crdc.unige.it/docs/articles/Dignidad.pdf>.

*explicitar y satisfacer las necesidades de la persona en la esfera moral”* (sic) <sup>158</sup> por lo que basado en esto Bidart Campos asegura que la dignidad humana es la fuente de todos los derechos humanos como son el derecho a la vida, a la integridad, al tránsito, a la procreación, a la salud, al honor, a la personalidad, a la imagen, entre otros,<sup>159</sup> siento entonces el Estado el obligado a proteger y garantizar la dignidad humana, también es su obligación proteger y garantizar todos los derechos que broten de esta.

También es preciso citar José Antonio Sánchez Barroso quien nos dice que la dignidad humana es la finalidad y la justificación de los derechos humanos, la dignidad es un supervalor o metanorma de la cual se desarrollan estos derechos;<sup>160</sup> es decir estos derechos son la expresión jurídica de la dignidad humana.

Quiero establecer en este apartado que la finalidad de los derechos humanos es la protección de la dignidad humana, por lo que no deberemos perder de vista este punto en capítulos posteriores, y que será necesario para esta investigación tener fija la finalidad antes expuesta.

### **3.5.2. Las tres generaciones de los derechos humanos**

En 1948 sólo se hablaba de derechos humanos en general, no existían propiamente clasificaciones en la materia, sino fue a partir de un conocido ensayo de Theodore H. Marshall, escrito en 1950,<sup>161</sup> que se empezó a hablar de derechos civiles, derechos políticos y derechos sociales como tres distintos momentos históricos que habrían conformado el núcleo actual de los sistemas de derechos.

Posteriormente, la percepción de diferencia entre tipos de derechos humanos se acrecentó a partir de la publicación de *Pour une Troisième Génération des Droits*

---

<sup>158</sup> Perez Luño citado por Bidart Campos, Germán J., *Teoría General de los derechos humanos*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 1989, p. 87

<sup>159</sup> Bidart Campos, Germán J., *Teoría General de los derechos humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 1989, p. 88.

<sup>160</sup> Sánchez Barroso, José Antonio, *Análisis Bioético – Jurídico de las voluntades anticipadas en México*, Tesis para obtener Grado de Doctor, México, UNAM, 2010, p. 57. [en línea] [consultado 27/06/2016] <http://goo.gl/8gMSrQ>

<sup>161</sup> Marshall, Thomas Humphrey, “Ciudadanía y clase social”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, España, número 79, 1997, [En línea] [Consultado: 01/01/2016] [http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS\\_079\\_13.pdf](http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf).

de l'Homme<sup>162</sup>, de Karel Vasak,<sup>163</sup> Ahora es común en los círculos del derecho internacional referirse a “tres generaciones” de derechos.

#### **a. La primera generación**

Son fruto del liberalismo político del siglo XVIII, se instaura en las primeras constituciones escritas, pero adquiere su plena expresión en las leyes fundamentales del siglo pasado, en esta generación encontramos los derechos individuales civiles y políticos; en esta generación se refiere a la protección de los derechos individuales, donde el gobernante tenía la obligación de no interferir en la esfera privada del individuo, salvo cuando la ley lo permitiría<sup>164</sup>, algunos ejemplos de estos derechos son:

- Derecho a la vida.
- Derecho a la libertad.
- Derecho a la seguridad.
- Derecho de igualdad.
- Derecho al debido proceso y recurso efectivo.
- Derecho de conciencia.
- Derecho de libertad de circulación.
- Derecho a la propiedad.
- Derecho a la reunión y asociación.

---

<sup>162</sup> Vasak, Karel, *Pour une Troisième Génération des Droits de l'Homme*, France, Institut International des Droits de l'Homme, 1979 [En línea] [Consultado: 27/04/2016] <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12244.pdf>

<sup>163</sup> Karel Vasak, nació en Checoslovaquia y contribuyó en los trabajos de la Declaración universal de los derechos humanos, redactó la teoría de las tres generaciones de los derechos humanos, inspirado en la revolución francesa, de 1969 a 1980 trabajó en el consejo de Europa antes de convertirse en Secretario General del Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo; también trabajó como Director de Derechos Humanos y Paz; fue consejero legal en la UNESCO y en la Organización Mundial de Turismo, Cfr. reseña bibliográfica [En línea] [Consultado: 10/08/2016] [http://www.un.org/dpi/ngosection/annualconfs/61/bio\\_karel\\_vasak.shtml](http://www.un.org/dpi/ngosection/annualconfs/61/bio_karel_vasak.shtml)

<sup>164</sup> Valencia Carmona, Salvador, *Constitución y el Derecho a la Educación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, s.f.i., p. 44. [En línea] [Consultado: 27/01/2016] <http://goo.gl/zL4TDB>

- Derecho a la inviolabilidad de la vida privada.
- Derecho a la familia.
- Derecho a la inviolabilidad del domicilio y correspondencia.
- Derecho a una nacionalidad.
- Derecho a participar en asuntos públicos, a votar y ser votado.<sup>165</sup>

### **b. La segunda generación**

En estos derechos el Estado presta servicios públicos a favor de los individuos, busca el Estado que las personas tengan acceso y disfrute de derechos sociales, económicos y culturales, buscando a través de ellos un bienestar social, apoyándose mediante estrategias y programas<sup>166</sup>, de esta forma se amplían las responsabilidades del Estado para satisfacer las necesidades de su población prestando servicios sociales al titular de estos derechos que es la comunidad con el objeto de alcanzar una vida digna; como su instrumentación es paulatina, se le conocen como “derechos de satisfacción progresiva”<sup>167</sup> algunos derechos que se encuentran en esta generación son:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.
- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

---

<sup>165</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena, *Las Tres Generaciones de los Derechos Humanos*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas, s.f.i. p.94. [En línea] [Consultado: 27/01/2016] <http://goo.gl/TJGqxL>

<sup>166</sup> Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 44.

<sup>167</sup> Casal, Jesús. *Los derechos humanos y su protección, Estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales*, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, 2000, p. 24.

- Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.
- Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.
- La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.<sup>168</sup>

### **c. La tercera generación**

Para Norberto Bobbio los derechos de la tercera generación o “nuevos derechos” son marcados por la sociedad, una sociedad internacional que se conecta y comparte tanto nuevos problemas como preocupaciones mundiales.<sup>169</sup>

Implica una cooperación entre Estados, solidaridad internacional y el desarrollo, también se le conoce como Los derechos de los pueblos, pues busca un progreso social que se obtiene entre el trabajo que se da en colaboración entre los pueblos; surgen de la necesidad de proteger los llamados “intereses difusos”<sup>170</sup> algunos derechos que la integran son:

- La autodeterminación.
- La independencia económica y política.
- La identidad nacional y cultural.
- La paz.
- La coexistencia pacífica.
- El entendimiento y confianza.
- La cooperación internacional y regional.
- La justicia internacional.
- El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.
- La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.
- El medio ambiente.

---

<sup>168</sup>Aguilar Cuevas, Magdalena, *op. cit.*, p. 97 – 98.

<sup>169</sup>Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. de Asis Roig, Rafael, Madrid, Editorial Sistemas, 1991, p. 27.

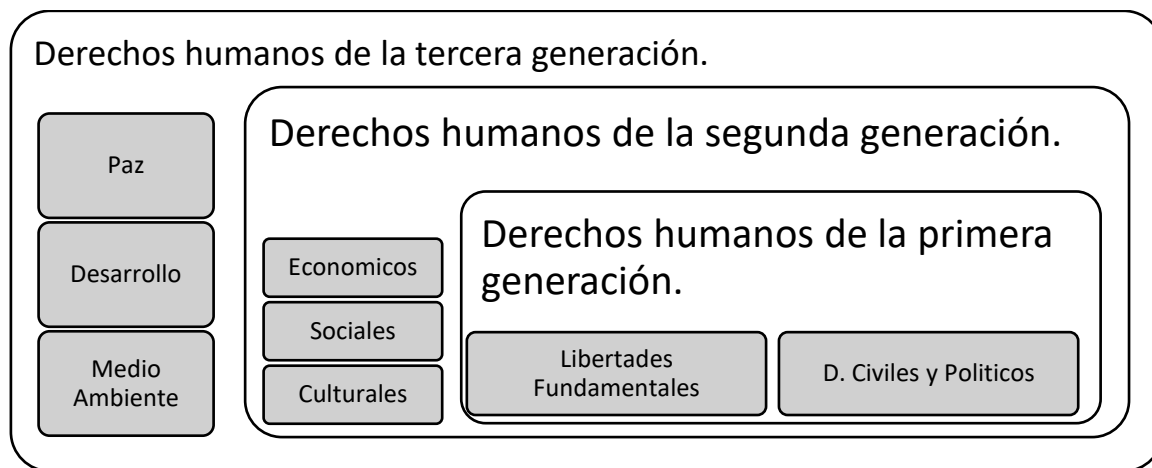
<sup>170</sup>Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 45.



- El patrimonio común de la humanidad.
- El desarrollo que permita una vida digna.<sup>171</sup>

Es preciso mencionar que esta clasificación no debe ser vista de manera jerarquizada, sino de una forma sistematizada e integral, Agustín Grijalva señala que los derechos de la tercera generación sirven para crear las condiciones necesarias para el ejercicio de las dos generaciones anteriores, un ejemplo sería el derecho a la Paz, el cual sin este no podría desarrollarse el derecho a la seguridad jurídica o el de la libertad; o el derecho al medio ambiente donde no podría darse el derecho a la salud.<sup>172</sup>

Por lo que esta clasificación debe de atender al principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, y entenderse que están conectados entre sí, y para el ejercicio de un grupo de derechos humanos se requiere forzosamente la inclusión de otros derechos humanos de diverso grupo, esta conexión es clara cuando se trata de ejercitar algunas acciones jurídicas ante un órgano jurisdiccional, se busca que derechos están conectados y cuales se pueden ejercer de “x” o “y” modo.



*\*Diagrama Anidada. Clasificación de Derechos Humanos. Elaboración propia en base al material consultado: y citado.*

<sup>171</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena, *op. cit.*, pp. 97-99.

<sup>172</sup> Grijalva, Agustín, “¿Qué son los derechos colectivos?”, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar, s.f.i., p. 1. <http://goo.gl/EZo5mq>

#### **d. La cuarta generación.**

Existen algunos autores<sup>173</sup> que hablan de una Cuarta Generación de los derechos humanos,<sup>174</sup> cuyo objetivo es: sustentar la necesidad inédita de asegurar a todos los individuos el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), fomentar el flujo e intercambio de información y comunicación, alentando la transferencia de conocimientos y estimulando la innovación y formación de capital humano para que la sociedad esté orientada a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes, evitar la aparición de nuevas formas de exclusión y transformarse en una fuerza positiva para todos los pueblos del mundo, reduciendo la disparidad entre los países así como en el interior de ellos.<sup>175</sup>

Sin embargo hoy en día, está en la mesa la preocupación de no poder hacer plenamente exigibles los derechos de primera, segunda y tercera generación; por lo que hablar de otras generaciones de derechos, que tienen miras al futuro, sería como empezar a atender necesidades que aún no se han hecho presentes, por lo que me decanto a la clasificación tradicional de tres generaciones, la cual en su momento será de utilidad para la presente investigación.

#### **3.4.2. Derechos colectivos**

La defensoría del pueblo de Colombia define los derechos colectivos como una categoría de derechos humanos, y que deben entenderse como facultades que tienen los grupos de personas para construir sus diferentes mundos de relaciones individuales y colectivas; lo anterior de acuerdo a sus prácticas sociales, sus vidas en comunidad y sus necesidades; de igual forma distingue como características principales la titularidad de estos derechos ya que no se depositan en una sola

---

<sup>173</sup> Cfr. Bustamante Donas, Javier, “Hacia la cuarta generación de derechos humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad, e Innovación*, s.l., núm. 1, 2001.

<sup>174</sup> Riofrío Martínez –Villaba, Juan Carlos, “La cuarta ola de derechos humanos: los derechos digitales”, *Revista Latinoamericana de derechos humanos*, s.l., vol. 25, núm. 1, 2014.

<sup>175</sup> Ortega, Jesús, *Sociedad de la información y derechos humanos de cuarta generación, Un desafío inmediato para el derecho constitucional*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas . s.f.i., [En línea] [Consultado: 27/04/2016] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/26.pdf>

persona sino en una colectividad, su interdependencia se observa como esta conexión que existen entre los derechos, al afectarse uno se ven molestados los otros; y su indivisibilidad la explica la defensoría en virtud de que un derecho colectivo al ser afectado puede molestar un derecho individual.<sup>176</sup>

Para mayor abundamiento se cita a la Corte Constitucional de Colombia quien ha definido los intereses colectivos como aquellos que pertenecen a todos y cada uno de los miembros de una comunidad y cuya existencia se concreta con su ejercicio ante la jurisdicción.<sup>177</sup>

Los derechos colectivos se encuentran definidos en Brasil en la Ley Federal n. 8.078/90 (Código de Defensa del Consumidor) la cual textualmente dice:

*Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:*

*I - ...*

*II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;...*<sup>178</sup>

De lo anterior se desprende que los derechos colectivos son entendidos como aquellos que son transindividuales, de naturaleza indivisible, su titularidad recae a un grupo, categoría o clase de personas que se encuentran ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base.<sup>179</sup>

Para Baptista los derechos colectivos son derechos reconocidos a un conjunto determinado de personas que tienen algún rasgo o interés común que las

---

<sup>176</sup> Defensoría del Pueblo, *Derechos Colectivos*, s.f.i. [En línea] [Consultado: 20/05/2016] <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

<sup>177</sup> Sentencia C-215, Corte Constitucional de Colombia, 14 de abril de 1999.

<sup>178</sup> Ley Federal n. 8.078/90, 1990, Brasil, Portal Presidencia de la Republica, [En línea] [Consultado: 20/05/2016] [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)

<sup>179</sup> La traducción es hecha por el que redacta la presente investigación, de manera literal.

distingue de las demás;<sup>180</sup> de los conceptos analizados se empieza a observar una característica que desde su nombre se puede deducir, y es la relacionada a que pertenecen a un grupo de personas, pues su colectividad debe de entenderse así, al número de personas que afecta; es decir la colectividad de los derechos es en virtud a los grupos de personas.<sup>181</sup>

Jesús Ortega menciona que los derechos humanos específicos de tercera generación de los cuales son titulares ciertos grupos humanos,<sup>182</sup> mientras que para el Magistrado Rosales Sánchez los derechos colectivos en sentido estricto tiene como características diferenciadoras que son transindividuales e indivisibles, que pertenecen a una colectividad determinada o determinable, que poseen circunstancias comunes, que derivan de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado,<sup>183</sup> esta definición es más amplia, completa, y no se aparta mucho de lo que se describe en el artículo 581 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.<sup>184</sup>

---

<sup>180</sup> Baptista C., Rosario, *Derechos humanos: ¿individuales o colectivos? Propuesta para la nueva Constitución desde diferentes miradas*, Bolivia, s.e., 2006, p. 22.

<sup>181</sup> Para efectos de esta investigación, se entiende por colectivos, un conjunto de personas que se identifican por compartir intereses de carácter indivisible que no pueden ejercerse aisladamente, y que se concretan en su ejercicio; por ejemplo los colectivos heterogéneos de personas que comparten su interés por la protección del medio ambiente o del paisaje, para impedir las subidas en el transporte público, o bien para proteger el derecho a la alimentación. Respecto a los primeros, nos adherimos a la práctica legal en Colombia y respecto a los últimos a la influencia de la experiencia brasileña.

<sup>182</sup> Ortega, Jesús, *op. cit.*, p. 668.

<sup>183</sup> Rosales Sánchez, Juan José, "Introducción a las acciones colectivas", en *Acciones Colectivas Reflexiones desde la judicatura*, México, Poder Judicial de la Federación, 2013, p. 33.

<sup>184</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, 2012, México. [En línea] [Consultado: 10/09/2016]

<http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

Por lo que en virtud de lo anterior podemos definir a **los derechos colectivos** como derechos humanos de tercera generación, que le pertenecen a un grupo de personas que pueden identificarse en lo individual fácilmente o que aun sabiendo al grupo que pertenecen no se puede precisar con exactitud su individualidad, vinculadas entre sí de hecho o de derecho.

### ***3.6. Relaciones entre sus fines***

En este apartado realizare algunas reflexiones para vincular lo anteriormente visto, en primera hemos revisado que la importancia de crear acciones colectivas tiene como fin dotar de instrumentos que permitan proteger y defender derechos colectivos consagrados en las leyes de México, estos derechos de incidencia colectiva parecen ser materia del fin último de las acciones colectivas; mientras que estas acciones resultan ser las causas eficientes para lograr el disfrute y goce de dichos derechos de tercera generación.

Las generaciones de los derechos humanos han mostrado la evolución histórica de los mismos, basado en necesidades que se han venido presentando en diversas etapas, entonces en la tercera generación donde se tiene conciencia que los instrumentos jurídicos actuales no pueden ser causa eficiente de algunos derechos ya que no responden a las peculiaridades de los mismos, por lo que es imperante crear mecanismos jurídicos que permitan la tutela de estos, lo anterior con el fin último de seguir protegiendo los derechos humanos.

Cabe resaltar la importancia de la protección de los derechos humanos es porque estos buscan proteger un valor mayor, es decir el fin de los derechos humanos es garantizar la protección de la dignidad humana, es así que como si se tratara de este movimiento sin fin de causas, la dignidad humana se transforma en el fin último, por lo que los derechos humanos buscan su protección, y estos deben ser a la vez protegidos por una serie de instrumentos jurídicos específicos, en este caso de acciones colectivas.

Por lo que podemos afirmar entonces que todo instrumento jurídico que tenga como finalidad la protección de derechos humanos, en realidad tiene como fin último y superior la protección de la dignidad humana, siendo entonces que las acciones colectivas tiene como fin próximo y útil el tutelar los derechos e intereses colectivos,

sin embargo el fin último de las acciones colectivas también será la protección de la dignidad humana.

Es así que relacionando la teoría de las causas, las acciones colectivas son los medios eficientes para lograr la protección de derechos humanos de tercera generación, los cuales requieren ser tutelados pues estos buscan generar los mínimos para que exista la dignidad humana.

De aquí radica entonces la importancia de la medición de los instrumentos jurídicos, pues que tan eficaces y eficientes son para proteger los derechos colectivos, nos llevaran a conocer que tan eficaces y eficientes son para proteger la dignidad humana.

Por lo que conociendo los objetivos que las acciones colectivas tienen en nuestro sistema jurídico es entonces posible realizar una medición, sin embargo en la presente investigación propondremos los indicadores que pudieran ser utilizados para realizar dicha medición y así fijar las variables que permitirán hacernos saber cuándo podrán ser eficaces y eficientes las acciones colectivas para proteger los derechos humanos colectivos.

Por ultimo cabe adelantar como respuesta que las normas relativas a las acciones colectivas serán eficaces y eficientes cuando estas sean aplicadas y obedecidas para alcanzar los objetivos propuestos, y que de esta aplicación se dispongan recursos adecuados para lograrlos; siendo entonces materia de medición los objetivos de las acciones colectivas y los recursos empleados.

## **CAPITULO CUARTO**

### **INDICADORES PARA EVALUAR LA EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS ACCIONES COLECTIVAS.**

Hemos establecido en la presente investigación los conceptos de eficacia y eficiencia, así como el concepto de acciones colectivas; de igual manera justificamos la necesidad de hacer la evaluación de las normas relativas a las acciones colectivas, ya que estas las identificamos como las causas eficientes para lograr los fines propuestos en ellas, dichos fines también dijimos que tienen un nexo de causalidad con los fines de los derechos humanos, siendo en este caso para los derechos humanos de tercera generación también conocidos como derechos colectivos, que el fin último y superior de estos instrumentos jurídicos es la dignidad humana, por lo que la medición del cumplimiento de los objetivos de estas normas jurídicas consiste en medir en principio y directamente si los objetivos de las acciones colectivas se están logrando y bajo qué costo.

Sin embargo la presente investigación no pretende quedar con la simple afirmación y justificación de la medición de las acciones colectivas y su relevancia en los derechos humanos, sino también en proponer algunos indicadores que resulten de utilidad para los entes públicos y la sociedad en general, los cuales podrían coadyuvar a mejorar la causa eficiente que son las normas, pues como ya se expuso ese es el fin de las evaluaciones, de igual forma se pretende realizar un ejercicio de indicadores para no limitar la investigación en una construcción de afirmaciones o negaciones, sino también en una propuesta de indicadores.

Dicha propuesta de indicadores puede ser utilizada para medir la eficacia y la eficiencia en la norma, en el caso específico serán indicadores elegidos para medir las acciones colectivas en México, en esta propuesta se encontrarán los objetivos de las acciones colectivas traducidos como los atributos que se pretenden medir, es decir se trata de las causas finales últimas que pretende alcanzar la norma, características cualitativas que se deben transformar en cuantitativas; dichos atributos contendrán clasificadamente tres tipos de indicadores, los dos primeros indicadores serán de eficiencia y el tercero serán de eficacia, los cuales

etiquetaremos conforme la metodología para construir indicadores que utilizarnos analógicamente para el desarrollo de los mismos.

Por lo que en el presente capítulo mencionaremos el por qué elegimos la metodología que se expondrá más adelante para desarrollar los indicadores; cabe advertir que esta propuesta solo se limita en ofrecer algunos indicadores que podrían servir para medir la eficacia y la eficiencia de las acciones colectivas, ya que después del estudio de los objetivos de estas podemos aproximarnos mejor a que atributos deben ser medibles para lograr la eficacia y la eficiencia.

Lo anterior puede servir de guía para ser aplicada en los organismos públicos que sean necesarios; siendo trabajo de otro estudio el aplicar y organizar la información que estos indicadores pudieran generar y así concluir en ese otro trabajo el grado de eficacia y eficiencia que existen.

Es preciso mencionar que la legislación por la que nos decantamos para realizar los presentes indicadores fue el Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que en este Código se introdujo un apartado completo para regular un juicio especial para dichas acciones, siendo una reforma con mayor amplitud en producción y sistematización de numerales, mientras que las otras reformas solo realizaron un cambio en algunos artículos para poder agregar las acciones.

Cabe también decir que el Código faculta a ciertos entes públicos para acudir al juicio de acciones colectivas, el cual evidentemente es una vía judicial para poder proteger y reclamar algún derecho, por lo que las acciones colectivas pueden hacerse valer ante los tribunales siguiendo un procedimiento especial sin ser este un procedimiento administrativo.

Una causa más que nos permitió elegir la medición del Código de Procedimientos Civiles es que si bien es cierto que la ley de amparo también protege los derechos colectivos, también es cierto que el procedimiento es el mismo para acciones de amparo de derechos individuales, por lo que el Código en mención tiene incluido un procedimiento especial para este, es decir la legislación que tuvo mayor reforma e importancia en las acciones colectivas fue la creación de un capítulo completo para el proceso especial de acciones colectivas, de igual manera fue la



primera legislación procesal en expedirse que contemplaba la posibilidad de acudir ante tribunales.

Por lo anterior consideramos que la reforma al multicitado Código es la idónea para iniciar una evaluación de las acciones colectivas en el sistema normativo, igualmente los indicadores propuestos serán basados en los objetivos de las acciones colectivas por lo que estos indicadores podrán ser contextualizados conforme las normas que se pretenden evaluar conforme la metodología que utilizaremos; de igual manera el presente ejercicio servirá como guía práctica para poder observar cómo se pueden construir indicadores para otras normas, y así conocer la eficacia y eficiencia de otros instrumentos normativos que se presumen ser causas eficientes de una causa final pensada por el legislador.

#### **4.1. Elección de metodología**

De manera recurrente dentro de las instituciones la función estadística es vista como una actividad agregada más a las funciones del personal administrativo, por lo que es común que la función estadística sea parte secundaria de otras funciones como la planeación, la informática, la contraloría, etc.<sup>185</sup>

Es importante aclarar que la estadística constituye una actividad altamente especializada para garantizar contar con información completa, oportuna y de calidad, es decir, no solo es el hecho de establecer mecanismos de integración de datos, sino implica también el establecimiento de procesos de validación de la información, mecanismos de almacenamiento y procesamiento de datos y construcción de indicadores, desde los más sencillos en hojas de cálculo hasta los más complejos como la programación y construcción de modelos en software estadístico especializado y de minería de datos, hasta su presentación e interpretación a través de tabulados, gráficas, metadatos y textos en diversos

---

<sup>185</sup> Mondragón Pérez, Angélica Roció y Muñoz Carrillo, María del Rocío, *¿Cómo construir indicadores de acceso a un juicio justo?*, México, Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, s.f.i., p. 7. [En línea] [Consultado: 02/11/2016]

<http://estadistica.tsjdf.gob.mx/docs/seminario1/Como-Construir-Indicadores.pdf>

mecanismos de divulgación como publicaciones impresas o por medios electrónicos.<sup>186</sup>

Anteriormente mencionamos la existencia de experiencias para crear sistemas de indicadores, tanto como en México y en otros países; los cuales tenían como objetivo medir las acciones de los países para lograr los objetivos de los convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos en los que se habían obligado; dichos sistemas de indicadores fueron adoptados para medir diversas actuaciones de distintos órganos de gobierno, un ejemplo de ello fue el sistema de indicadores que el empleo el Tribunal Superior del Distrito Federal, el cual se ajustó a la metodología propuesta en el Sistema de Indicadores para Promover y Vigilar el Ejercicio de los Derechos Humanos<sup>187</sup> el cual fue diseñado por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), dicha metodología se propone a sí misma como una guía de construcción de indicadores adaptable a los contextos y necesidades de los países; por lo cual tiene como opción de ser modificada para atender la medición de aquello que se considera importante y que pueda contribuir al ejercicio de los derechos humanos, situación que debemos recordar que la mayoría de las legislaciones tienen un nexo de causalidad con el fin de los derechos humanos, por lo que esta metodología puede servir para medir la legislación de las acciones colectivas.

Sin embargo es preciso mencionar algunas experiencias y las coincidencias que guardan entre sí, para este caso además del sistema anteriormente citado cabe mencionar la guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión indicada para la función pública de la Republica de Colombia (Guía de indicadores de Colombia), así como el *Green Book* editado por el *London Tax Services Office*, ambas guías tienen como similitud crear una guía para evaluar la función administrativa de los Gobiernos, la primera busca evaluar los resultados de los

---

<sup>186</sup> *Idem.*

<sup>187</sup> *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*, Ginebra, ONU, 2008 [En línea] [Consultado: 09/09/2016]  
[http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3_sp.pdf)

objetivos propuestos,<sup>188</sup> mientras la segunda le suma a dicha actividad la evaluación para crear nuevas intervenciones del gobierno; sin embargo el *Green Book*, presenta una evaluación de costos y beneficios, ponderando siempre la mejor vía para lograr los objetivos propuestos, por lo que además de ser considerada como una guía de evaluación *ex post* también lo es para una evaluación *ex ante*.<sup>189</sup>

Ambos documentos proponen una serie de pasos para lograr los objetivos de las evaluaciones que se han propuesto, estos quedan resumidos en la siguiente tabla comparativa de elaboración propia, que permite observar los pasos de manera sintética que aluden ambas guías:

<b>GREEN BOOK</b>	<b>GUÍA COLOMBIA</b>
Establecer que se va evaluar y como se va a medir.	Establecer las definiciones estratégicas como referente para la medición
Elegir los estados con los que serán comparados.	Establecer las áreas de desempeño relevantes a medir
Comparar los resultados obtenidos con los resultados de los estados elegidos para comparar.	Definir el nombre del indicador y describir la fórmula de cálculo
Presentar resultados y recomendaciones	Validar los indicadores aplicando criterios técnicos
Difundir y utilizar los resultados y recomendaciones	Recopilación de datos y establecimiento de las fuentes de los datos o medios de verificación
	Establecer las metas
	Establecer supuestos
	Monitoreo y evaluación
	Comunicar e informar

*\*Tabla comparativa, de elaboración propia con las fuentes citadas anteriormente.*

Sin embargo el *Green Book* redacta sus pasos a seguir desde la evaluación *ex ante*, siendo una guía que no podría ser útil para la presente investigación sin

<sup>188</sup> Cfr. *Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión*, Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012, pp.1-52. [En línea] [Consultado: 02/11/2016] <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/1595.pdf/6c897f03-9b26-4e10-85a7-789c9e54f5a3>

<sup>189</sup> Cfr. *The Green Book, Appraisal and evaluation in central government*, Londres, Oficina Tributaria del Estado, 2011, pp 1-118.

embargo al compararla con la guía colombiana, la cual es una guía que se enfoca a las evaluaciones *ex post*, podemos identificar que la actividad evaluadora siempre en su principio fija la materia que va a evaluar; ahora bien ambas guías aunque pretenden evaluar acciones gubernamentales, la guía colombiana está diseñada además para evaluar usando un sistema de indicadores, mientras que la segunda elabora una breve estrategia para crear un seguimiento, además en el *Green Book*, se explica que en la evaluación *ex post* se pueden crear sistemas de indicadores, por lo que como libro de evaluación también recomienda el uso de los mismos pero en evaluación *ex post*, como es la que se pretende realizar en la presente investigación.<sup>190</sup>

Retomando de nueva cuenta el Sistema de Indicadores para Promover y Vigilar el Ejercicio de los Derechos Humanos, identificamos que de dicha guía sus pasos a seguir se sintetizan de la siguiente manera:

1. Definir que se pretende medir: construyendo el marco teórico y conceptual de lo que se quiere evaluar, así como determinar los atributos de lo que se evalúa.
2. Definir los objetivos propuestos que se pretenden evaluar y/o conocer el grado de su cumplimiento.
3. Configuración de indicadores: selección de los indicadores que se pretenden utilizar.
4. Fuentes y mecanismos de generación de datos.
5. Desglose de los indicadores de derechos humanos
6. Uso, aplicación y comunicación de los indicadores y de la información obtenida.

Esta guía de elaboración e implementación de indicadores es parecida a la guía colombiana anteriormente citada, ambas buscan observar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, por lo que este tipo de guías son las más adecuadas para evaluaciones *ex post*, ahora bien la guía de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene la peculiaridad que es

---

<sup>190</sup> *Idem.*

posible ser adaptada para la medición de derechos humanos o cualquier otra legislación según las necesidades de los países,<sup>191</sup> aunado que está elaborada para evaluar los progresos de los compromisos internacionales, en otros términos esta guía busca crear indicadores para la medición de la aplicación y cumplimiento de normatividades internacionales como son convenios y tratados internacionales; por lo que este sistema de indicadores está pensado primeramente para la medición de en normas jurídicas, mientras que los anteriormente revisados se enfocan a la función pública; por lo que esta metodología propuesta por la oficina del Alto Comisionado será retomada para este trabajo en la propuesta que realizaremos aquí.

#### ***4.2. Delimitación de objetivos de la medición, definición conceptos y atributos.***

##### ***4.2.1. Objetivos de la Propuesta de Indicadores***

La presente propuesta de indicadores tendrá como objetivo medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, así como la aplicación y obediencia de las mismas, es decir medir la eficacia.

También tendrá como objetivo medir los recursos empleados para lograr los objetivos de las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, es decir su eficiencia.

##### ***4.2.2. Conceptos***

En el presente trabajo definimos eficacia, eficiencia, y acciones colectivas, y de cada una determinamos atributos anteriormente los cuales se reproducen y sistematizan a continuación.<sup>192</sup>

---

<sup>191</sup> *Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y la aplicación*, Ginebra, ONU, 2012, pp. 94-96.

<sup>192</sup> Revisar capítulo segundo y tercero de la presente investigación.

### **a. Eficacia**

La aplicación y la obediencia de la norma jurídica para lograr los fines propuestos y ordenados en la misma; siendo la aplicación y la obediencia las causas eficientes para lograr los fines.<sup>193</sup>

### **b. Eficiencia**

Disponer y emplear recursos adecuados tanto económicos, tecnológicos, materiales, humanos, entre otros, para obtener los resultados propuestos; será más eficiente cuando se dispongan y empleen menos recursos.<sup>194</sup>

### **c. Acciones Colectivas**

Son derechos subjetivos que se ejercitan por una pluralidad de actuantes, que tienen un vínculo jurídico existente por mandato de ley, a través de un representante grupal, ante una autoridad judicial, con el objeto de proteger y defender derechos o interés colectivos, con fin último el de reparar los daños causados de forma colectiva e individual.<sup>195</sup>

### **4.2.3. Atributos**

En este espacio retomaremos los objetivos que detectamos sintetizando los más relevantes y de mayor frecuencia, relativos a las acciones colectivas, ya que el objeto de medición serán estas, por lo que de acuerdo a la metodología estos objetivos serán traducidos como atributos a medir, siendo los siguientes:

<b>Atributos de las Acciones colectivas</b>
<b>Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos</b>
<b>Protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades</b>
<b>Procedimiento Sumario</b>
<b>Reducción de costos económicos en los procedimientos</b>

*\*Tabla de elaboración propia, con fuentes citadas.*<sup>196</sup>

<sup>193</sup> Remítase a Capítulo Segundo.

<sup>194</sup> *Idem.*

<sup>195</sup> Remítase a Capítulo Tercero.

<sup>196</sup> *Idem.*

### **4.3. Configuración de indicadores**

Para el presente trabajo utilizaremos la misma configuración de indicadores que se propone en la guía base que citamos anteriormente, solo con la variable que serán ligeramente adaptados para la evaluación de acciones colectivas, siendo entonces:<sup>197</sup>

*Indicadores estructurales:* son aquellos relacionados con la aplicación de la normatividad que tenga como objetivo regular las acciones colectivas, así como la incorporación de las acciones colectivas en el sistema normativo, Reflejan el compromiso o la intención del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo los propósitos fijados en la normas de acciones colectivas.

*Indicadores de proceso:* se refieren a todas las acciones que se llevan a cabo para lograr el fin propuesto en la norma, se comprenden en función de una “relación causa-efecto” implícita y como “paso intermedio supervisable” entre el compromiso y los resultados<sup>198</sup>, los indicadores de proceso son más sensibles a los cambios que los indicadores de resultados; por lo tanto, son mejores para observar el cumplimiento de los objetivos propuestos, algunos indicadores comunes son sobre asignación presupuestaria, cobertura en la población, número de juicios en comparación con número de juicios que repararon la violación de algún derecho, así como indicadores que reflejan el funcionamiento de las instituciones públicas aplicadores de la norma en cuestión.

*Indicadores de resultado:* este grupo de indicadores muestran el grado de realización de los fines propuestos. “Puesto que refleja los efectos acumulados de diversos procesos subyacentes (que pueden ser descritos por uno o más indicadores de proceso), un indicador de resultados suele ser un indicador lento, menos sensible a las variaciones transitorias que un indicador de proceso.”<sup>199</sup>

Como se puede observar los indicadores estructurales y de procesos responden a cuestiones de eficiencia, mientras los de resultados responden a la

---

<sup>197</sup> *Ibidem*, pp. 38-39.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>199</sup> *Ibidem*, p.42.

eficacia, por lo que los primeros dos como se observa tendrán que ver sobre la medición de las causas materiales, formales y eficientes; mientras el ultimo tendrá que ver con la medición de causales finales, quedando la relación anterior de la siguiente manera:

Eficiencia	Eficacia
Indicadores Estructurales. Indicadores de Proceso.	Indicadores de Resultado.

*\*Tabla de clasificación de indicadores de acuerdo a la eficacia y eficiencia, elaboración propia.*

Igualmente es preciso mencionar que los criterios para la selección de indicadores cuantitativos deben ser:

1. Pertinentes y fiables
2. Independientes en sus métodos de acopio de datos de los sujetos observados
3. Globales y útiles a escala universal, aunque también susceptibles de contextualización y desglose por motivos de discriminación prohibidos
4. Transparentes en sus métodos, oportunos y definidos en el tiempo
5. Simples y específicos<sup>200</sup>

#### **4.4. Fuentes y mecanismos de Información**

Las fuentes utilizadas serán las que cuenten para guardar sus datos estadísticos los órganos jurisdiccionales y administrativos competentes en la materia de acciones colectivas.<sup>201</sup>

Mientras que los mecanismos que se utilizaran serán los datos basados en hechos, estadísticas socioeconómicas y administrativas, y encuestas de percepción y opinión.<sup>202</sup>

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 56

<sup>201</sup> Conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles, *op. cit.*.

<sup>202</sup> *Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y la aplicación, op. cit.*, p. 58.



#### **4.5. Selección de indicadores**

##### **4.5.1. Indicadores estructurales por atributo**

Estos indicadores como se dijo anteriormente tendrán que ver con la creación y la aplicación de la normatividad, en este caso del multicitado Código Procesal Civil, por lo que será idóneo medir su entrada en vigor, para poder conocer en qué momento produjo sus efectos, de igual manera estos tipos de indicadores deben medir el compromiso o la intención del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo los propósitos fijados en la normas de acciones colectivas, por lo que consideramos pertinente que deben medirse que recursos económicos y humanos pone a disposición para la aplicación de dicha norma.

Por lo que para los atributos de *(1) creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos; de (2) protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades y de (3) procedimiento sumario*, se redactan como indicadores estructurales aquellos que nos permitan conocer que recursos normativos y judiciales tiene el Estado, siendo necesario entonces conocer cuántos tribunales tiene el Estado para aplicar la normatividad, cuantos tribunales están dedicados para proteger los derechos colectivos, así para conocer si este número de tribunales es suficiente para atender las acciones colectivas en tiempo y forma.

Ahora bien también deben medirse si el Estado brinda recursos estructurales para que puedan acceder grupos específicos que por sus características similares los permita unirse en colectividad como son las personas indígenas, así como se tratan de derechos humanos también debe considerarse la posible atención de extranjeros que busquen la protección de un derecho que les afecte colectivamente, por lo que el Estado deberá al menos proporcionar traductores para que no exista una barrera idiomática durante el proceso.

También debemos medir si existe el cumplimiento de lo ordenado en el numeral 602, donde manda a los entes públicos para tengan un registro público donde informen de todos los procedimientos colectivos en trámite, así como los ya

concluidos, en los que participan o hayan participado, respectivamente, como parte o tercero interesado.<sup>203</sup>

Por lo anterior proponemos para los atributos anteriores mencionados los siguientes indicadores de estructura:

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>(1) Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos; de (2) protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades y de (3) procedimiento sumario.</i>	
<b>Estructura</b>	Entrada en vigor del Código Federal de Procedimientos Civiles.	Año.
	Número de tribunales competentes para aplicar el Código Federal de procedimientos civiles.	Total de Tribunales.
	Número de traductores adscritos al tribunal por lengua indígena.	Total de traductores por lengua indígena.
	Número de traductores adscritos al tribunal por lengua Extranjera.	Total de traductores por lengua extranjera.
	Número de entidades públicas que cuenten con un registro sobre los procedimientos colectivos donde actuaron como representantes.	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Mientras que para el atributo de *reducción de costos económicos en los procedimientos*, será necesario revisar el presupuesto que asigno el Estado para la función jurisdiccional, así como promediar cuantas acciones colectivas atiende un tribunal, también conocer cuántas personas trabajan en promedio en un tribunal; estos datos contrastados con indicadores de proceso y de resultados nos permitirá traducir si existe reducción de costos entre acciones individuales y acciones colectivas; por lo que proponemos para este atributo los indicadores de estructura siguientes:

<sup>203</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, *op. cit.*, art. 602.

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Reducción de costos económicos en los procedimientos.</i>	
<b>Estructura</b>	Presupuesto otorgado a juzgados de distrito entre número de procedimientos tramitados.	Anual.
	Número promedio de actuantes en procedimientos no colectivos.	
	Promedio de asuntos colectivos por cada juez de distrito.	
	Número promedio de personas trabajando en cada juzgado de distrito.	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

#### **4.5.2. Indicadores de proceso por atributo**

Los indicadores de proceso como antes citamos, tienen que reflejar como se está aplicando la norma, es decir el funcionamiento conforme a la ley, por lo que será utilizada la parte adjetiva que describe el Código en medición.

Para el primer atributo,<sup>204</sup> está relacionada a la existencia de un mecanismo jurídico que permita a los sujetos tutelar sus derechos difusos o colectivos, por lo que este atributo corresponde a la medición de la existencia de mecanismos jurídicos que regulen la participación de las colectividades y los demás sujetos que interactúan con este tipo de derechos y procedimientos.

En principio se podrá medir entonces la población que acude a las acciones colectivas, para conocer si comparten circunstancias en común que permitió la exigencia colectiva, haciendo determinable o indeterminable el grupo afectado; ya sea por cuestiones culturales, geográficas, étnicas, sexo genéricas, edad, entre otras; en virtud de que el artículo 581 del Código adjetivo en revisión, distingue de

---

<sup>204</sup> Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos.

acciones difusas, colectivas en sentido estricto y homogéneas, por la fácil o imposible identificación de los sujetos o circunstancias comunes del grupo.<sup>205</sup>

También deberá medirse la representatividad de los grupos, ya sea esta privada o pública, conforme lo que establecen los artículos 585 y 586 del Código Federal Adjetivo.

Una vez recabada la información de los sujetos actuantes, se deberá también recopilar datos sobre el tipo de derechos que con mayor frecuencia son reclamados ante este tipo de juicios<sup>206</sup> y que acción subtipo de acción colectiva es ejercida.

En el numeral 594 del Código multicitado, se expresa la posibilidad de adherirse al proceso, por lo que este hecho es la creación de la posibilidad de los sujetos de integrarse a una decisión sobre un mismo asunto, así como la misma normatividad regula la participación de terceros que desean reportar informes de utilidad para el juicio mediante el *amicus curiea*,<sup>207</sup> posibilidades jurídicas creadas por la norma mismas que deben de ser medidas para poder conocer la utilidad y la frecuencia de estas en los procesos colectivos.

Por lo anterior proponemos como indicadores de proceso para el primer atributo de Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos, los siguientes:

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos.</i>	
<b>Proceso</b>	Tipo de representación.	Privada, oficio, por propio derecho.
	Número de acciones colectivas presentadas en Juicios de primera instancia.	Admitidas, prevenidas, desechadas.

<sup>205</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles, *op. cit.*, art. 581.

<sup>206</sup> *Ibidem*, art. 578.

<sup>207</sup> *Ibidem*, art. 598.

	Número de juicios de acuerdo al tipo de derecho que se pretende tutelar.	1) Derechos e intereses difusos y colectivos, 2) Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva.
	Número de juicios de acuerdo al tipo de acción intentada.	Difusa, colectiva, o Individual homogénea.
	Promedio de juicios colectivos por juzgados de distrito.	
	Número de juicios colectivos de acuerdo a la legitimación activa.	Entes públicos, representante común, asociaciones civiles.
	Promedio de personas que se adhieren a los Juicios de acciones colectivas.	
	Número de juicios colectivos donde terceros se han presentado como <i>Amicus Curiae</i> .	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Para el siguiente indicador, sobre *protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades*, será necesario analizar dentro del Código que tipo de mecanismos existen para garantizar en el proceso que no sucedan situaciones que vulneren la posibilidad de llegar a una sentencia justa y protectora; dentro de esos mecanismos resaltan dos de suma importancia, la idoneidad del representante el cual se le exige la rendición de cuentas y en su caso otorga la posibilidad de sustituirlo; así como consagra la posibilidad de dictar medidas de precautorias para evitar que durante el proceso siga existiendo los efectos del acto que presuntamente los produce, por ultimo contempla medios de apremio para que exista la obediencia de lo que dicte el juez.<sup>208</sup>

Para ser medido lo anterior se proponen los siguientes indicadores:

<sup>208</sup> Ibidem, art. 586, 610-612.

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades.</i>	
<b>Proceso</b>	<i>Número de juicios colectivos según la materia.</i>	Consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.
	<i>Número de juicios donde hubo cambio de representante de la colectividad.</i>	
	<i>Número y tipo de medios de precautorios dictados.</i>	Artículo 610.
	<i>Número y tipo de medios de apremio dictados.</i>	Artículo 612.

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Mientras para el atributo de procedimientos sumarios, deberán medirse los pasos que indica el juicio especial de acciones colectivas contenidas en el libro quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, así como medir la temporalidad promedio de cada fase y/o actuación, para poder contrastar la temporalidad existente en un juicio colectivo y un juicio individual, y poder determinar si se tiene un ahorro de tiempo al resolverse la petición de un grupo en un solo asunto; así como determinar si este juicio especial otorga en menor tiempo una sentencia que un juicio individual ordinario.

Por lo que con una revisión literal del texto adjetivo y conforme la metodología propuesta se sugiere los siguientes indicadores:

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Procedimiento sumario.</i>	
<b>Proceso</b>	Número promedio de actuantes en un juicio colectivo.	
	Número de juicios con indecente de suspensión y remoción.	

	Promedio del tiempo que duran los incidentes de suspensión y remoción.	
	Número de juicios que cumplieron la prevención en tiempo.	
	Número de juicios que cumplieron la prevención pasado el tiempo.	
	Número de juicios que ordenan el emplazamiento a los tres días después de haber sido presentada la demanda.	
	Número de juicios que certifican la procedencia en 10 días.	
	Número de juicios que dictan prórroga para certificar la procedencia.	
	Número de juicios que apelan el auto admisorio.	
	Cumplimiento del plazo para citar audiencia de conciliación.	
	Número de juicios por plazo probatorio.	Periodo ordinario, prórroga.
	Número de juicios que presentan alegatos las partes.	
	Número de juicios que no presentan alegatos.	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Los indicadores de proceso para el atributo de reducción de costos económicos en los procedimientos, se deberá tomar en cuenta el número de sujetos que participan en una acción colectiva para compararla con los juicios colectivos, y así conocer el ahorro en tiempo y dinero que se realiza al atender una colectividad; esto será posible haciéndose valer de manera transversal con la información recabada con los anteriores indicadores, será importante también conocer el valor de los juicios para poder saber las cuantías que representan y así tener una relación costo beneficio; siendo así que no tenemos más que proponer los siguientes indicadores:

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Reducción de costos económicos en los procedimientos.</i>	
<b>Proceso</b>	Comparación entre número promedio de actuantes en procedimientos no colectivos y promedio de actuantes en juicios colectivos.	
	Costo anual de procedimientos tramitados ante el tribunal competente, entre personas actuantes de los mismos.	
	Costo anual por actuantes, multiplicado por el promedio de actuantes en procedimientos individuales y colectivos.	
	Tiempo promedio de conclusión de un juicio colectivo, multiplicado por el costo promedio anual de tramites de un procedimiento.	
	Tiempo promedio de conclusión de un juicio individual, multiplicado por el costo promedio anual de tramites de un procedimiento.	
	Número de juicios según el valor liquido de la suerte principal.	
	Tiempo promedio de conclusión de un juicio colectivo, en comparación con tiempo promedio de conclusión de procedimientos individuales.	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

#### **4.5.3. Indicadores de resultado por atributos**

Estos indicadores deben reflejar la conclusión de otras acciones anteriormente medidas, es decir son las consecuencias de la estructura y el proceso planteado, en términos de esta tesis los indicadores de resultado medirán la eficacia de la norma, por lo que deben mostrar el cumplimiento de los fines de la norma de acciones colectivas, en este caso específico el cumplimiento de los atributos fijados anteriormente.

Para el primer atributo de creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos, deberá indicar el resultado que obtuvo



la acción, es decir los actuantes tuvieron por parte de los legisladores un recurso que los permitió llegar al tribunal para reclamar estos derechos, pero de esas acciones cuales llegaron al final y de que manera fueron concluidas, es decir estos mecanismos contemplaron formas de terminar los conflictos, y conforme a esas formas cuantificar el número que se han presentado anualmente.

También será necesario saber de ese número de acciones concluidas cuales lograron los efectos que el legislador previó en la norma citada, por lo que será necesario revisar el Código materia de la presente, para poder determinar estos mecanismos de conclusión y los efectos esperados.

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Creación de mecanismos jurídicos para tutelar derechos y/o intereses colectivos y/o difusos.</i>	
<b>RESULTADO</b>	Número de juicios concluidos	
	Desagregación de juicios colectivos concluidos.	Por desechamiento, sobreseimiento, por desistimiento, por allanamiento, por convenio de las partes, por sentencia en primera instancia.
	Número de juicios concluidos según el resultado .	A favor del demandado, a favor de la colectividad actora
	Número de sentencias según efectos de la sentencia.	Restitución, cumplimiento sustituto, reparación del daño.
	Duración promedio de un juicio colectivo.	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Mientras que para el atributo de *protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades*, se deberán medir si existe o no la protección de derechos y/o intereses, es decir tenemos que proponer indicadores que nos orienten a analizar en qué acciones intentadas se logró proteger los derechos que las personas alegaban que fueron violentados, en otras palabras consiste en medir cuales asuntos lograron la protección de los tribunales, suponiendo desde este

momento que los juicios ganados por la colectividad logro probar los hechos violatorios y que por ello ameritaban la protección.

Así mismo se propone medir la percepción de los usuarios de estas acciones para identificar si los usuarios consideran haber protegido satisfactoriamente sus derechos colectivos.

Por ultimo estos indicadores deberán reflejar si la colectividad actuante logro una reparación del daño, y de qué manera se le reparo.

Una vez analizados sus respectivos en cuanto a estructura y proceso, estos indicadores de resultado serán concluyentes, por lo tanto se proponen los siguientes:

Tipo de indicador	Atributo	Desagregación
	<i>Protección de derechos y/o intereses de los individuos, grupos o colectividades.</i>	
<b>Resultado</b>	Motivos por los que considera el actor que gano el juicio.	Los tribunales aplicaron la ley, tuvieron una buena asesoría jurídica, la demanda no implicaba muchos gastos para el demandado.
	Motivos por los que considera el actor y/o demandado perdió el juicio.	El juez recibió sobornos, no tuvo una correcta asesoría, no se valoraron pruebas, el juez tuvo influencia externa política o económica, su contrario tenía relaciones personales con personal del tribunal.
	Número de persona que confían en los tribunales.	Si confían, no confían.
	Calificación de los actuantes en el juicio colectivo sobre la reparación y protección de sus derechos.	Se protegió y reparo completamente, se protegió y reparo medianamente, no se protegió ni reparo.
	Número de personas que cobran el pago de lo condenado.	

	Número de juicios en el que el demandado paga voluntariamente lo condenado.	
	Número de juicios donde el demandado se opone voluntariamente al pago de lo condenado.	
	Número de juicios que apelan por representación fraudulenta.	
	Cantidad de medios de apremio usados por el juez para el cumplimiento de la sentencia.	Artículo 612.

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Mientras los indicadores de resultado que midan el atributo de procedimiento Sumario deberán mostrarnos la relación del tiempo en que se logra llegar a la sentencia, así como cuantas de las sentencias son apeladas, o combatidas en juicio de amparo, esto determina también la temporalidad en que se logra la culminación del procedimiento, de igual forma orientara para conocer en qué momento procesal la colectividad logra la protección de sus derechos; pues no resultaría sumaria lograr la razón hasta el amparo.

Siendo entonces que sugerimos los siguientes indicadores:

<b>Tipo de indicador</b>	<b>Atributo</b>	<b>Desagregación</b>
	<i>Procedimiento sumario</i>	
<b>Resultado</b>	Número de juicios que reciban sentencia a los 30 días después de alegatos	
	Promedio del tiempo que duran los incidentes de liquidación	
	Número de juicios apelados	
	Número de juicios que interpusieron juicio de amparo	

	Relación entre número de juicios apelados y efectos de la apelación	Revoca, modifica o confirma sentencia
	Relación entre número de juicios colectivos y efectos del amparo	Revoca, modifica o confirma sentencia
	Número de sentencias de primera instancia donde la parte actora obtuvo un sentido favorable	
	Número de sentencias de apelación donde la parte actora obtuvo un sentido favorable	
	Número de sentencias de amparo donde la parte actora obtuvo un sentido favorable	
	Relación entre número de juicios y el tipo de sentencia que lo concluye	Primera instancia, apelación, amparo

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

En el atributo de reducción de costos económicos en los procedimientos, se deberá comparar el costo promedio del juicio en total contra el valor promedio de la suerte principal, para determinar si hay un costo beneficio.

También se deberá contemplar si el actuante tiene mayores beneficios que gastos invertidos para lograr la sentencia, estos indicadores al ser interpretados deben orientarnos para saber si existe una reducción de costos entre los juicios individuales y los colectivos.

Siendo nuestra propuesta de indicadores los siguientes:

<b>Tipo de indicador</b>	<b>Atributo</b>	<b>Desagregación</b>
	<i>Reducción de costos económicos en los procedimientos</i>	
<b>Resultado</b>	Promedio del valor líquido de la suerte principal de los juicios colectivos	
	Clasificación de las sentencias según el monto económico que condenan	

	Promedio del valor líquido que condenan las sentencias	
	Calificación de costas procesales según el usuario	
	Promedio de costas procesales según incidentes de liquidación aprobados	
	Promedio del valor líquido de la suerte principal entre promedio de actuantes en juicios colectivos	
	Promedio del valor líquido que condenan las sentencias entre promedio de actuantes en juicios colectivos	

*\*Tabla de indicadores, elaboración propia.*

Los indicadores de estructura, de proceso y resultados según los atributos fijados anteriormente son una propuesta que se realiza en la presente investigación, los cuales fueron seleccionados después de un estudio preciso del Código Federal de Procedimientos Civiles, de los objetivos que se buscaban al crear la presente norma, también se tomó en cuenta que información de posible medición podía llevarnos a detectar la aplicación y la obediencia de la norma y así calificar de eficaz a la norma como causa eficiente, aunado de que teníamos que encontrar de igual manera indicadores que recabaran información sobre recursos económicos y humanos que permitirían esa aplicación y obediencia, es decir buscar indicadores que midieran la eficacia.

Esta propuesta de indicadores puede ser mejorada e incluso confrontada con otras, con el objetivo de ser utilizadas en un sistema de indicadores de acciones colectivas; pues no se busca limitar la medición de esta, sino al contrario se busca ejemplificar la manera en que puede medirse la eficacia y la eficiencia en las normas jurídicas, siendo el caso de estudio las acciones colectivas.

Esta propuesta debe generar la capacidad de observar que la eficacia y la eficiencia normativa son susceptibles de ser medidas, las cuales permitirían mejoras a las legislaciones las cuales son las causas eficientes que propuso el legislador, una vez medida la eficacia y la eficiencia de las normas podremos saber si nos

encontramos cercas o lejos de lograr los objetivos fijados por el legislador, pues como toda actividad del hombre las normas son perfectibles para lograr lo deseado, pero para ello necesitamos tener un diagnóstico de que se debe modificar, acorde a lo anterior proponemos en principio una evaluación con indicadores que hacen posible la medición de atributos cualitativos.

Es necesario advertir, que para poder implementar un sistema de indicadores será necesario que se revisen diferentes propuestas, para posteriormente validar todos los indicadores conforme a su pertinencia, fiabilidad, utilidad, transparencia, disgregación, oportunidad y simplicidad.

## CONCLUSIONES

Que el mundo jurídico no se escapa de la causalidad en la que se gobiernan todos los fenómenos, existiendo en diversos campos de la norma relaciones causales, como lo revisamos en las etapas legislativas dentro de ellas existe esa conexidad causal, donde la norma es la causa final del proceso legislativo, y esta norma se transforma en la causa eficiente de la causa final de los legisladores.

Definimos a la eficacia como la aplicación y la obediencia de la norma con el fin último de lograr los objetivos definidos en esta; mientras la eficiencia se definió como el uso de recursos para lograr los fines normativos.

De igual forma encontramos una relación de causalidad entre la eficacia y la eficiencia, pues para lograr los objetivos de la norma a través de su aplicación y obediencia, se requiere la gestión de recursos necesarios, adecuados y en preferencia los menos posibles, es decir la eficacia busca el cumplimiento de los objetivos normativos, mientras la eficiencia consiste en elegir y ministrar los recursos para hacer eficaz a la norma.

Por lo anterior, podemos concluir que el nexo de causalidad entre eficacia y eficiencia es casi imperceptible, pero se debe a esta dinámica constante, siempre los efectos que pretende la norma es la aplicación y la obediencia, y para ello se requerirá el empleo de recursos, por lo que la eficacia y la eficiencia normativa son fenómenos que se dan al mismo tiempo, uno se origina a consecuencia del otro, mientras que la eficacia genera el motivo de la eficiencia, la eficiencia genera la forma, la materia y los medios para lograr la eficacia.

Afirmamos en este trabajo que la eficacia y la eficiencia son posibles de evaluar, esto mediante la elaboración de indicadores que permitan recopilar información que genera la aplicación de la norma.

También se argumenta la idea concluyente que la importancia de evaluar la norma jurídica se encuentra dentro de la causalidad, por lo que la norma se puede identificar como causa eficiente que pretende lograr los fines del legislador, por lo tanto debemos conocer si mediante la aplicación de la norma logramos los fines

propuestos, este cumplimiento de fines ya dijimos anteriormente está ligado con que la norma jurídica sea eficaz y eficiente.

Se llego como resultado conclusivo que el momento oportuno para evaluar la eficacia y la eficiencia es posterior a su vigencia, ya que su obediencia y aplicación dependen de que la norma se encuentre válidamente en el sistema jurídico; así como su aplicación requiere del uso de recursos; por lo que la eficacia y la eficiencia son observables hasta que la norma entra en vigor; siendo entonces una evaluación *ex post* la necesaria.

Una vez evaluada la eficacia y eficiencia de la norma sabremos las fortalezas y debilidades de la norma jurídica, y podremos identificar si esta logro los fines buscados, de ser así entonces estaríamos ante una norma jurídica eficaz y eficiente, en caso contrario nos encontraríamos ante una norma que no es la causa eficiente necesaria para lograr los fines pensados.

De igual forma la evaluación nos permitirá llegar a conocer el costo de la aplicación de la norma, para poder determinar de qué manera podemos conseguir mejores resultados con el uso de recursos útiles, idóneos y deseables.

Por lo que después de la evaluación se podrán observar ciertos panoramas entre la eficacia y la eficiencia, los cuales me gustaría reproducir, como una aportación que realiza esta investigación, producto del estudio de los conceptos, y la cual fue elaboración propia:

- *Eficaz y eficiente*: La norma se aplica y obedece logrando sus objetivos, empleando pocos recursos que son adecuados para llegar al fin.
- *Eficaz e ineficiente*: La norma se aplica y obedece logrando sus objetivos, pero para lograr su fin se emplearon muchos o inadecuados recursos.
- *Ineficaz e ineficiente*: La norma no se aplica y/o no se obedece y/o no logra sus objetivos, los recursos que se emplearon aunque sean pocos y los adecuados se considera pérdida por no lograr los fines.



También se concluyó que los sistemas de indicadores son un trabajo tanto de la academia como de las instituciones públicas, los cuales mediante trabajos en conjunto pueden crear los indicadores necesarios que podrán medir el grado de cumplimiento de objetivos y el número de recursos utilizados.

La evaluación de la eficacia y la eficiencia desde el campo social permitirá a las personas saber si el Estado está cumpliendo su función normativa y al mismo tiempo saber a qué costo se está logrando el cumplimiento de las normas, pues es la sociedad quien mediante sus impuestos aporta para el funcionamiento del Estado.

Por otra parte, concluimos que la relación causal entre las acciones colectivas y los derechos humanos consiste en que las primeras son los medios eficientes para lograr el cumplimiento de las segundas.

Por lo que las acciones colectivas como medio eficiente para la tutela de los derechos humanos colectivos deben ser también evaluadas, para conocer si estas logran los objetivos pensados y bajo que costo; para estar en posibilidad de calificar a las normas relativas a las acciones colectivas de eficaces y eficientes.

## FUENTES DE CONSULTA

### ***Bibliografía***

ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, trad. de Garzón, Ernesto, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2002.

ALVRIA, T. *et al.*, *Metafísica*, España, EUNSA, 1982.

AQUINO, Tomas, *Suma teológica I, Parte I*, (coord.) Regentes de Estudios de las Provincias Dominicanas en España, 4ª ed., Madrid, Biblioteca de autores cristianos, 2001.

ARISTÓTELES, *Física*, trad. de Echandia, Guillermo R. De, Madrid, Gredos, 1995.

BAPTISTA C., Rosario, *Derechos humanos: ¿individuales o colectivos? Propuesta para la nueva Constitución desde diferentes miradas*, Bolivia, s.e., 2006.

BERNAL PULIDO, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, 4ª ed., Colombia, Universidad del Externado, 2014.

BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 1989.

BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. de Asis Roig, Rafael, Madrid, Editorial Sistemas, 1991.

— *Teoría General del derecho*, 3ª ed., Colombia, Temis, 2012.

CABIOS, Edtjabdo, “Acción (en general y civil)”, en *Enciclopedia Jurídica Omeba IV*, Argentina, Tomo I, Driskill, s.f.i., [CD].

CAMPOSECO CADENA, Miguel Ángel, *De las iniciativas*, México, Cámara de Diputados, 1990.

CARBONELL, Miguel, (Coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2005.

— *Los derechos fundamentales en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2004.

— “Los objetos de las leyes, los reenvíos legislativos y las derogaciones tácitas”, en *Elementos de la técnica legislativa*, México, serie Doctrina Jurídica, núm. 44, IIJ-UNAM, 2000.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando, *Introducción al estudio del derecho*, México, Instituto de investigaciones jurídicas-UNAM, 2010.

CASAL, Jesús. *Los derechos humanos y su protección, estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales*, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello. 2000.

*Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica*, Venezuela, Instituto Iberoamericano de Derecho procesal, 2004.

*Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica*, Montevideo, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, 1988.

*Construcción de Indicadores de derechos humanos: Experiencias regionales*, México, ONU, 2013.

CORTINA ORTS, Adela, *Ética civil y religión*, España, PPC, 1995.

*Derechos Humanos, ABC en el servicio público*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007.

DIEZ PICASO, Luis, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona, Ariel, 1973.

FERRARI, Vincenzo, *Funciones Generales del Derecho*, Madrid, Debate, 1989.

GARCÍA, Héctor Omar, *eficacia, efectividad y eficiencia de las normas que regulan el ejercicio del derecho de huelga y sus métodos de composición. Apuntes críticos*; México, UNAM, s.f.i.

GIDI, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos colectivos e individuales en Brasil*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2004.

GONZALES IBARRA, Juan de Dios, y Sierra Beccera, Bernardo A., *Técnica, ciencia y epistemología legislativas*, 2da ed., México, Fontamara, 2015.

GONZÁLEZ VICEN, Felipe, *El positivismo en la filosofía del derecho contemporáneo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, s.f.i.

HART, H.L.A., *El concepto de derecho*, trad. de Carrio, Genaro R., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963.

*Indicadores de Eficacia y Eficiencia de la formación e información*, Aragón, España, Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa, s.f.i.

*Indicadores sobre derecho a la salud en México*, México, OACNUDH, 2011.

*Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal*, México, Instituto Federal electoral, 1993.

KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 1982.

MORA DONATTO, Cecilia, y Sánchez Gómez Elia, *Teoría de la legislación y técnica legislativa*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas / Congreso de Tamaulipas, 2012.

MURO RUIZ, Eliseo, *Algunos elementos de técnica legislativa*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2006.

- PALLARES, Eduardo, *Derecho procesal civil*, 10ª ed., México, Porrúa, 1989.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, *Los derechos fundamentales*, 3ª ed., Madrid, Tecnos, 1988.
- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, España, Espasa-Calpe, 2001.
- REALE, Giovanni, *Guía de lectura de la metafísica de Aristóteles*, trad. de López de Castro, J.M., España, Herder, 1997.
- ROSALES SÁNCHEZ, Juan José, “Introducción a las acciones colectivas”, en (comp.) *Acciones Colectivas Reflexiones desde la judicatura*, México, Poder Judicial de la Federación, 2013.
- SALVADOR CODERCH, Pablo, *El título de las leyes*, en “*La forma de las leyes. 10 estudios de la técnica legislativa*”, Barcelona, s.e., 1985.
- Sánchez Chancona, Francisco, *Antología para Metodología de la Investigación*, México, UMSNH, 2009.
- SANTIAGO CAMPOS, Gonzalo, *Racionalidad jurídica legislativa*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , 2006.
- TAMAYO Y SALMERÓN, Rolando, *Introducción al estudio de la constitución*, 2 ed., México, UNAM, 1986.
- The Green Book, Appraisal and evaluation in central government*, Londres, Oficina Tributaria del Estado, 2011.
- WILTKER, Jorge, y Larios, Rogelio, *Metodología Jurídica*, México, McGraw-Hill/UNAM, 1997.
- WITTGENSTEIN, Ludwig citado por Robinson, James, Wittgenstein, *Sobre el Lenguaje*, México, ITAM, 2012.

## **Hemerografía**

- ABREU, José Luis, “Constructos, variables, dimensiones, indicadores y congruencia”, *Revista Daena: International Journal of Good Conscience*, Instituto de Estudios Superiores Penta México, México, noviembre 2012.
- AQUINO, Tomas, *Proemios a Aristóteles*, en Moran, Jorge, “Tópicos”, *Revista de Filosofía, Universidad Panamericana*, México, tomo. I, Lect. 33, Vol. II, núm. 3, Diciembre, 1992.
- BUSTAMANTE DONAS, Javier, “Hacia la cuarta generación de derechos humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad, e Innovación*, s.l.i., núm. 1, 2001.
- CALSAMIGLIA, Albert, “Justicia, eficiencia y derecho”, *Revista de Centro de Estudios Constitucionales*, España, núm. 1, septiembre-diciembre 1988.
- “Justicia, eficiencia y optimización de la legislación”, *Revista Documentación Administrativa*, España, núm. 218-219, abril-septiembre 1989.
- Cámara de Senadores, “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversos Artículos del Código federal de procedimientos civiles, Código Civil Federal, ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”, *Gaceta Parlamentaria del Senado*, México, LXI/2PPO134/26490, 07/09/2010.
- CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional México*, México, núm. 25, julio – diciembre 2011, [En línea] [Consultado:: 03/05/2016] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/cconst/cont/25/ard/ard1.pdf>

Comisión de Puntos Constitucionales, “Dictamen de 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”, *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, México, núm. 2976-IV, 25/03/2010.

Comisiones Unidas de Justicia, y de Economía, “Dictamen con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona los Códigos Federal de Procedimientos Civiles, y Civil Federal, así como las Leyes Federal de Competencia Económica, Federal de Protección al Consumidor, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”, *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, México, año XIV, núm. 3249/III, 27/04/2011.

— “Dictamen de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Reglamentaria de las Fracciones i y ii del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados*, México, año XVI, núm. 3703-IV, 7/02/2013.

CRUZ VILLALÓN, Pedro, “Formación y evolución de los derechos fundamentales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, España, núm. 25, 1989.

GIDI, Antonio, “Las acciones colectivas en Estados Unidos”, trad. de Duoun Laila, *Direito e Sociedade*, Curitiba, vol. 3, núm. 1, enero-junio de 2004.

FARELL GE, Egaña E, y Fernández, F., “Investigación científica y nuevas tecnologías”, *Científico Técnica*, La Habana, 2003.

JAUME, Andrés L.; “La teleología aristotélica como una inferencia a la mejor explicación”, *Revista Ágora*, vol. 32, núm. 2, 2013.

LOPERA ECHAVARRÍA, Juan Diego, “El método analítico como método natural”, núm. 10, *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Colombia, 2010.

MARSHALL, Thomas Humphrey, “Ciudadanía y clase social”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, España, número 79, 1997, [En línea] [Consultado:: 01/01/2016] [http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS\\_079\\_13.pdf](http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf).

MURILLO KARAM, Jesús, “Iniciativa con Proyecto de Decreto que Adiciona el Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Acciones Colectivas”, *Gaceta Parlamentaria del Senado*, México, LX/2SPO-185/15194, 7/02/201008.

ORTIZ TREVIÑO, Rigoberto Gerardo, “Análisis del Concepto de Derechos Humanos”, *Revista AMICUS CURIAE / UNAM*, México, año 1, núm. 6, s.f.i..

OVALLE FAVELA, José. “Acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXVI, núm. 107, mayo-agosto de 2003.

PINA, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1985.

RIOFRÍO MARTÍNEZ –VILLABA, Juan Carlos, “La cuarta ola de derechos humanos: los derechos digitales”, *Revista Latinoamericana De Derechos Humanos*, s.l.i., vol. 25, núm. 1, 2014.

——— “Las causas metafísicas como fuentes del derecho”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, núm. 15, 2012.



## **Legisgrafía**

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2000, Niza, Versión español, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Parlamento Europeo, [En línea]. [Consultado: 02/05/2016] [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)

Código Federal de Procedimientos Civiles, 2012, México. [En línea] [Consultado:: 01/08/2016] <http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2015, México, <http://goo.gl/tn124V>

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, ONU, [En línea] [Consultado:: 16/03/2015] <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

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, 2010, México, Diario Oficial de la Federación.

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, Diario Oficial de la Federación, 2011, México, Diario Oficial de la Federación.

Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil, 2010, España, Jefatura de Estado, Publicado en el Boletín Oficial del Estado.

Ley de Aeropuertos, 2015, México, Diario oficial de la federación.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, México, Diario Oficial de la Federación,

[En línea] [Consultado: 18/10/2016]  
*[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp\\_170616.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_170616.pdf)*

Ley Federal n. 8.078/90, Brasil, 1990, Portal Presidencia de la Republica, [En línea]  
[Consultado:: 20/05/2016] *[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)*

Ley Federal de Competencia Económica, 2014, México, Diario Oficial de la Federación.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 2016, México, Diario Oficial de la Federación.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2016, México, Diario Oficial de la Federación.

Ley Federal de Protección al Consumidor, 2016, México, Diario Oficial de la Federación.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 2014, México, Diario Oficial de la Federación.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en América de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San salvador”, 1988, Costa Rica, OEA, [En línea] [Consultado: 10/09/2016]  
*<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>*

Reglamento de la Cámara de Diputados, 2016, México, Diario Oficial de la Federación, [En línea] [Consultado: 22/08/2016]  
*[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Diputados\\_130516.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_130516.pdf)*

Reglamento del Senado de la Republica, 2016, México, Diario Oficial de la Federación, [En línea] [Consultado: 22/08/2016]  
*[http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg\\_Senado\\_221214.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Senado_221214.pdf)*

Res: 2004-07532, Exp: 04-006216-0007-CO, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, San José, Costa Rica, 13/julio/2004. [En línea] [Consultado: 02/09/2016] <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2004/04-07532.htm>

Sentencia C-215, Corte Constitucional de Colombia, 14 de abril de 1999.

### **Cibergrafía**

AGUILAR CUEVAS, Magdalena, *Las Tres Generaciones de los Derechos Humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, s.f.i. [En línea] [Consultado: el 27/01/2016] <http://goo.gl/TJGqxL>

¿Cómo medir la violencia contra las mujeres en México?, México, OACNUDH-CONAVIM, 2011 [En línea] [Consultado: 09/09/2016] [http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/Libro\\_Indicadores\\_VcM\\_Final.pdf](http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/Libro_Indicadores_VcM_Final.pdf)

CORREAS, Oscar, *Kelsen y Gramsci o de la eficacia como signo de hegemonía*, México, UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas, s.f.i. [En línea] [Consultado: 20/04/2016] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/10/teo/teo4.pdf>

GRIJALVA, Agustín, *¿Qué son los derechos colectivos?*, Ecuador, Universidad Andina Simón Bolívar, s.f.i., <http://goo.gl/EZo5mq>

*Guía para Diseño, Construcción, e interpretación de Indicadores*, Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), s.f.i., [En línea] [Consultado: 17/09/2016] <http://goo.gl/p1mrW2>

*Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión*, Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012. [En línea] [Consultado: 02/11/2016]

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/1595.pdf/6c897f03-9b26-4e10-85a7-789c9e54f5a3>

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar, *Mecanismos de tutela de los intereses difusos y colectivos*, México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas / UNAM, 1997, [En línea] [Consultado: 17/09/2016]  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/140/1.pdf>

*Indicadores Sobre el Derecho a un Juicio Justo*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2011, [En línea] [Consultado: 09/09/2016]  
<http://www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Indicadores>

*Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*, Ginebra, ONU, 2008 [En línea] [Consultado: 09/09/2016]  
[http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/docs/HRI.MC.2008.3_sp.pdf)

JEAMMAUD, Antoine, *Entorno al problema de la efectividad del derecho*, Biblioteca Jurídica virtual de UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas , México, s.f.i., [En línea] [Consultado: 22/04/2015]  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/1/teo/teo1.pdf>

Mondragón Pérez, Angélica Roció y Muñoz Carrillo, María del Rocío, *¿Cómo construir indicadores de acceso a un juicio justo?*, México, Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, s.f.i., p. 7 [En línea] [Consultado: 02/11/2016]  
<http://estadistica.tsjdf.gob.mx/docs/seminario1/Como-Construir-Indicadores.pdf>

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, bloque constitucional de derechos y control de convencionalidad*, Centro di Ricerca Sui Sistemi Costituzionali comparati, Università degli studi di Genova, Italia, s.f.i., [En línea] [Consultado: 09/05/2015]  
<http://www.crdc.unige.it/docs/articles/Dignidad.pdf>

ORTEGA, Jesús, *Sociedad de la información y derechos humanos de cuarta generación, Un desafío inmediato para el derecho constitucional*, México, UNAM / Instituto de investigaciones jurídicas . s.f.i., [En línea] [Consultado: 27/04/2016] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/26.pdf>

REGUANT ALVAREZ, Mercedes, y Martínez-Olmo, Francesc, *Operacionalización de conceptos/variables*, Barcelona, España, *Depòsit Digital* de la Universidad de Barcelona, 2014, [En línea] [Consultado: 07/09/2016] <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/57883/1/Indicadores-Repository.pdf>

ROOSEVELT, Franklin D., *Message to Congress*, USA, s.e., 6 de febrero 1941, [en línea] [Consultado: el 20/03/2015] [http://www.archives.gov/exhibits/powers\\_of\\_persuasion/four\\_freedoms/four\\_freedoms.html](http://www.archives.gov/exhibits/powers_of_persuasion/four_freedoms/four_freedoms.html)

SÁNCHEZ BARROSO, José Antonio, *Análisis Bioético – Jurídico de las voluntades anticipadas en México, tesis para obtener Grado de Doctor*, México, UNAM, 2010, <http://goo.gl/8gMSrQ>

TRUJILLO CABRERA, Juan, *Aproximación al análisis económico del derecho de algunas instituciones del sistema jurídico colombiano*, Colombia, Corporación Universitaria Republicana, 2006, [En línea] [Consultado: 20/09/2016] [http://www.redsociojuridica.org/ponencias\\_2006/analisis\\_economico.pdf](http://www.redsociojuridica.org/ponencias_2006/analisis_economico.pdf)

VALENCIA CARMONA, Salvador, *Constitución y el Derecho a la Educación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, s.f.i., [En línea] [Consultado: el 27/01/2016] <http://goo.gl/zL4TDB>

VASAK, Karel, *Pour une Troisième Génération des Droits de l'Homme*, France, Institut International des Droits de l'Homme, 1979 [En línea] [Consultado: 27/04/2016] <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12244.pdf>

CNDH, *¿Qué son los Derechos Humanos?*, México, s.f.i. [En línea] [Consultado: 09/04/2015] [http://www.cndh.org.mx/Que\\_Son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos)

Defensoría del Pueblo, *Derechos Colectivos*, Colombia, s.f.i. [En línea] [Consultado: 20/05/2016] <http://www.defensoria.gov.co/es/public/defensoriasdelegadas/1447/Para-los-derechos-colectivos-y-del-ambiente.htm>

Diccionario de la Real Academia Española, 22ª Edición, versión cibernética, [En línea] [Consultado: el día 22/04/20105] <http://lema.rae.es/>

### ***Fuentes periodísticas***

“Prorrogan juicios orales”, *La Voz de Michoacán*, México, 2015 [En línea] [Consultado: 20/04/2016] <http://www.lavozdemichoacan.com.mx/tercera-prorroga-de-juicios-orales-en-zamora/>

“Nueva prórroga para el inicio de juicios orales”, *Congreso de Jalisco*, México, 2015, [En línea] [Consultado: 20/04/2016] <http://www.Congresojal.gob.mx/?q=boletines/nueva-pr-rroga-para-el-inicio-de-juicios-orales-en-algunas-regiones>