

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN  
4158/2017**

**QUEJOSA Y RECURRENTE: **MARCAS  
DE RENOMBRE, SOCIEDAD ANÓNIMA  
DE CAPITAL VARIABLE****

**RECURRENTE ADHESIVA:  
PROCURADURÍA FEDERAL DEL  
CONSUMIDOR**

VISTOBUENO  
MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

COTEJÓ

**SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión del día, por el que se emite la siguiente.

### **S E N T E N C I A**

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 4158/2017 interpuesto por **Marcas de Renombre, Sociedad Anónima de Capital Variable**, a través de su apoderado general para pleitos y cobranzas **Fernando Centeno Gómez**, en contra de la sentencia de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, dictada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo 11/2017.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cumplirse los presupuestos procesales correspondientes, se concreta en analizar la constitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su texto anterior a la entrada en vigor de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de agosto de dos mil once.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

### I. ANTECEDENTES DEL CASO<sup>1</sup>

1. **Juicio ordinario civil.** Mediante escrito presentado el veintiocho de febrero de dos mil doce, la Procuraduría Federal del Consumidor (en adelante “PROFECO”), por conducto de su subprocuradora Noreli Domínguez Acosta, demandó de **Marcas de Renombre, Sociedad Anónima de Capital Variable** (en adelante “**Marcas de Renombre**”), las siguientes prestaciones:

I. Con fundamento en el artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la sentencia que declare que “**MARCAS DE RENOMBRE, S.A. DE C.V.**”, ha realizado una conducta ilícita (no necesariamente delictiva) consistente en la publicidad engañosa de diversos productos “**5X Total Balance**”, “**Top & UP**”, “**Renueé**”, y “**Lasher Double Action System**”, que ha ocasionado daños y perjuicios a consumidores y, en consecuencia, se le condene a la reparación de los mismos en la vía incidental, a favor de los interesados que acrediten su calidad de perjudicados.

II. La reparación de los daños y perjuicios cuantificables y liquidables en la vía incidental, en ejecución de sentencia, ocasionados a todos aquellos consumidores perjudicados, que adquirieron alguno de los productos denominados “**5X Total Balance**”, “**Top & UP**”, “**Renueé**”, y “**Lasher Double Action System**”, durante todo el periodo en que fue emitida su publicidad en televisión por la empresa “**MARCAS DE RENOMBRE, S.A. DE C.V.**”, misma que consistirá en: [...]

III. El pago de una indemnización a cada consumidor perjudicado que haya adquirido alguno de los productos denominados “**5X Total Balance**”, “**Top & UP**”, “**Renueé**”, y “**Lasher Double Action System**”, durante todo el periodo en que fue emitida la publicidad en televisión por la empresa “**MARCAS DE RENOMBRE, S.A. DE C.V.**”, misma que no será inferior al veinte por ciento por los daños y perjuicios ocasionados por la demandada, de conformidad con lo previsto en la fracción I, del artículo 26, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

IV. Con fundamento en los artículos 37 y 92 TER, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el pago a cada consumidor perjudicado de una bonificación del veinte por ciento del precio pagado por la adquisición de alguno de los productos denominados “**5X Total Balance**”, “**Top & UP**”, “**Renueé**”, y “**Lasher Double Action System**”, durante todo el periodo en que fue emitida la publicidad en televisión por la empresa “**MARCAS DE RENOMBRE, S.A. DE C.V.**”.

V. El pago de gastos y costas que se generen con motivo del presente juicio hasta su total conclusión por sentencia ejecutoriada.

2. El trece de enero de dos mil dieciséis, el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) dictó sentencia definitiva que concluyó con los puntos resolutivos que se sintetizan de la siguiente manera: i) procedió la vía ordinaria civil elegida

---

<sup>1</sup> Información obtenida del cuaderno del juicio de amparo directo 11/2017 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, fojas 219 a 489.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

por la PROFECO; ii) la PROFECO acreditó los extremos de su acción y la parte demandada no acreditó sus excepciones y defensas; iii) se declaró que la demandada realizó una conducta ilícita consistente en la publicidad engañosa de los productos; iv) condenó a la demandada [hoy recurrente] a la reparación de los daños y perjuicios cuantificables y liquidables en la vía incidental, en ejecución de sentencia, ocasionados a todos aquellos consumidores perjudicados que adquirieron alguno de los productos, durante el tiempo en que fue emitida su publicidad; v) condenó a la demandada al pago de una indemnización no menor al 20% de los daños y perjuicios, a cada consumidor perjudicado que haya adquirido alguno de los productos, durante el periodo en que fue emitida la publicidad; vi) también condenó a la demandada al pago a cada consumidor perjudicado de una bonificación del 20% del precio pagado por la adquisición de alguno de los productos; vii) finalmente absolvió a la parte demandada del pago de gastos y costas.

3. **Recurso de apelación.** En contra de dicha determinación, **Marcas de Renombre**, por conducto de su apoderada **Georgina Barrera Ortiz**, interpuso recurso de apelación, del cual conoció el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, bajo el toca **81/2016-1** y, mediante sentencia de veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, resolvió confirmar la resolución recurrida, sin condenar al pago de costas en segunda instancia.

## II. JUICIO DE AMPARO

4. Inconforme con la decisión anterior, mediante escrito presentado el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, ante el Tercer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, **Marcas de Renombre**, por conducto de su apoderado, **Fernando Centeno Gómez**, interpuso demanda de amparo directo, al considerar que dicho acto era violatorio en su perjuicio de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> *Ibíd*em, foja 6.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

5. De dicha demanda correspondió conocer, por razón de turno, al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuya presidenta la registró y admitió a trámite en proveído de cinco de enero de dos mil diecisiete, bajo el número de expediente 11/2017 de su índice.
6. En sesión correspondiente al dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el tribunal colegiado dictó sentencia en el sentido de negar el amparo y protección solicitados por la quejosa.

### III. RECURSO DE REVISIÓN

7. En contra de la anterior determinación, mediante escrito presentado el veintidós de junio de dos mil diecisiete ante el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Marcas de Renombre, a través de su apoderado Fernando Centeno Gómez, interpuso recurso de revisión.<sup>3</sup>
8. Por oficio número 5054, recibido el veintisiete de junio siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el actuario judicial del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, remitió, entre otras cosas, el original del escrito de presentación, así como del escrito de expresión de agravios de la recurrente.<sup>4</sup>
9. En auto de treinta de junio de dos mil diecisiete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió y ordenó la formación del recurso de revisión bajo el expediente 4158/2017, su turno a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el envío de los autos a la Primera Sala para su radicación<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Cuaderno del Amparo Directo en Revisión 4158/2017, foja 3.

<sup>4</sup> *Ibidem*, foja 2.

<sup>5</sup> *Ibidem*, fojas 130 a 134.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

10. Mediante diverso proveído de quince de agosto de dos mil diecisiete, la Presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó avocarse al conocimiento del asunto<sup>6</sup>.
11. Por su parte, mediante escrito presentado el quince de agosto de dos mil diecisiete ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, PROFECO interpuso recurso de revisión adhesiva<sup>7</sup>.
12. Finalmente, en auto de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, la Presidenta de esta Primera Sala tuvo por interpuesta la revisión adhesiva y ordenó la remisión de los autos al Ministro Ponente a fin de que elaborara el proyecto de resolución correspondiente<sup>8</sup>.

### IV. COMPETENCIA

13. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además, el Punto Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que el recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por un tribunal colegiado de circuito, en un juicio de amparo directo en materia civil, lo cual es competencia exclusiva de esta Primera Sala.

### V. OPORTUNIDAD DEL RECURSO

14. El recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa es oportuno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley de Amparo, toda

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, foja 171.

<sup>7</sup> *Ibidem*, fojas 172 a 193.

<sup>8</sup> *Ibidem*, foja 194.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

vez que de las constancias de autos se advierte que la sentencia combatida fue notificada personalmente a la quejosa, por conducto de su autorizada **Gabriela May Ek García Aguilar**, el siete de junio de dos mil diecisiete<sup>9</sup>.

15. Luego, en términos de los artículos 22 y 31, fracción II, de la ley reglamentaria, dicha notificación surtió efectos al día siguiente hábil, es decir, el ocho de junio siguiente; por lo que el plazo de diez días transcurrió del nueve al veintidós de los mismos mes y año, descontándose los días diez, once, diecisiete y dieciocho de junio de dos mil diecisiete, al ser sábados y domingos, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General 18/2013 de diecinueve de noviembre de dos mil trece, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal.
16. Por lo tanto, si el recurso de revisión fue interpuesto el veintidós de junio de dos mil diecisiete<sup>10</sup>, se colige que resultó oportuno.
17. En otro orden, la presentación del recurso de revisión adhesiva es oportuna, en atención a las siguientes consideraciones.
18. El siete de agosto de dos mil diecisiete la tercera interesada fue notificada por oficio<sup>11</sup>, del proveído de treinta de junio de dos mil diecisiete, por virtud del cual se le hizo saber que a partir de que surtiera efectos la notificación del mismo, comenzaría a transcurrir el plazo de cinco días señalado en el artículo 82 de la Ley de Amparo para hacer valer el recurso de revisión adhesiva.
19. En tales condiciones, dicha notificación surtió efectos al día siguiente, en términos de la fracción II del artículo 31 de la Ley de Amparo<sup>12</sup>, por lo que el plazo de cinco días transcurrió del ocho al catorce de agosto de dos mil diecisiete, descontándose los días cinco, seis, doce y trece de agosto, al corresponder a sábados y domingos. Por ende si el recurso de revisión

---

<sup>9</sup> Amparo Directo 11/2017, foja 498.

<sup>10</sup> Foja 3 del expediente en que se actúa.

<sup>11</sup> *Ibidem*, foja 147.

<sup>12</sup> Esto es así, porque en el caso PROFECO no es autoridad en el juicio de amparo, sino parte en el juicio federal.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

adhesiva fue interpuesto el quince de agosto de dos mil diecisiete<sup>13</sup>, su interposición se realizó dentro del plazo que dispone el artículo 82 de la Ley de Amparo.

### VI. LEGITIMACIÓN

20. Esta Primera Sala considera que **Fernando Centeno Gómez**, está legitimado para interponer el presente recurso de revisión, pues queda probado que en el juicio de amparo directo 11/2017 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, se le reconoció personalidad como apoderado de la quejosa en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo<sup>14</sup>.
21. Por su parte, PROFECO está legitimada para interponer el recurso de revisión adhesivo, al haber sido tercera interesada en el juicio de amparo, mientras que Adriana Leal Romero cuenta personalidad para representarla, al haberse reconocido su carácter de apoderada de PROFECO en el juicio de amparo directo, lo cual acreditó mediante escritura 115,556 de treinta de junio de dos mil diecisiete emitida por el Notario Público 49 del Distrito Federal<sup>15</sup>.

### VII. ELEMENTOS DE ESTUDIO

22. A efecto de verificar la procedencia del recurso de revisión interpuesto, y en su caso, proceder al estudio de fondo a que se delimita la materia del mismo, se presenta una reseña de los conceptos de violación planteados en el juicio de amparo directo, las principales consideraciones de la sentencia pronunciada en el mismo y los agravios formulados por la parte recurrente.

---

<sup>13</sup> Foja 193 vuelta del expediente en que se actúa.

<sup>14</sup> Cuaderno del Amparo Directo 11/2017, foja 183.

<sup>15</sup> Fojas 208 a 2013 del juicio de amparo.

### VII.1. Conceptos de violación

23. Sobre la materia de la revisión, la quejosa hizo valer a través de los conceptos de violación séptimo y octavo la inconstitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor en los que en síntesis manifestó:

a) **Séptimo.** El artículo 26, fracción I de la Ley Federal de Protección al Consumidor en su texto anterior, invocado en la demanda colectiva resulta inconstitucional y violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica en su modalidad aplicable a actos legislativos, ya que presenta serios vicios de motivación legislativa.

Refirió que un acto legislativo se considera debidamente motivado cuando la norma se refiere a relaciones y situaciones que socialmente reclaman ser reguladas y el numeral impugnado está referido a una situación social que reclamaba regulación, relativa a las acciones colectivas o de grupo por parte de la PROFECO, sin embargo, dicha regulación exige del legislador el establecimiento de reglas claras y que no queden sujetas a interpretaciones en beneficio de los proveedores de bienes o servicios, ni en beneficio de supuestos consumidores advenedizos que pudieran no resentir en realidad ninguna afectación.

Que la condición de “previo análisis de procedencia” prevista en el artículo impugnado no es clara y resulta sumamente ambigua, pues parece que debe realizarse a manera de declaratoria previa por parte de la PROFECO, pero sin proporcionar mayores elementos acerca de cómo es que debe emitirse esa declaratoria y solamente señala que para su emisión debe tomarse en cuenta: a) la gravedad; b) el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado contra el proveedor; c) la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud; d) la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su patrimonio. Así, señaló, la norma no precisa cuál es la forma apropiada para emitir esa declaratoria; en qué momento debe efectuarse la misma, ni qué autoridad debe realizarla, por lo que se advertía que la regulación era oscura y confusa.

En tales condiciones, sostuvo que ello no conllevaba a la expulsión de dicho artículo del ordenamiento jurídico, sino que, después de reconocerse su inconstitucionalidad, debía realizarse una interpretación conforme. Luego, la quejosa desarrolló un test de proporcionalidad de la norma combatida, en los siguientes términos:

El artículo 26, fracción I, y las demás porciones normativas relacionadas (encabezado y los tres últimos párrafos), persiguen una finalidad constitucionalmente válida, pues frente a la complejidad de que los consumidores puedan ejercitar sus acciones, una solución a



## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

ello lo sea precisamente el ejercicio de acciones colectivas a través de una autoridad que quedaría facultada (PROFECO), de manera que con ello se pasa la primera etapa del test de proporcionalidad.

Sin embargo, dicha finalidad constitucionalmente válida, objetivamente, no fue regulada con idoneidad porque las condiciones previstas para el análisis de procedencia de la acción no son claras, por lo que tampoco se tiene la certeza de que esa etapa sea correctamente cumplida, de manera que el ejercicio que en la práctica pudiera realizarse de la acción colectiva, prácticamente desconoce la finalidad de dicho análisis previo, aunado a que aun cuando existen precedentes que consideran que no es necesaria la intervención de los consumidores en el ejercicio de la acción colectiva, ello no debe llevarse al extremo de que dicha acción sea ejercitada incluso frente a la inexistencia de consumidores afectados.

En cuanto al análisis de la necesidad de la medida legislativa, consideró que la norma no supera la valoración de dicha etapa porque si bien persigue una finalidad constitucionalmente válida y logra –con limitaciones innecesarias o desproporcionales de derechos fundamentales- la consecución de su fin, existen medidas alternativas que afectan con menor intensidad los derechos, de manera que ese análisis previo de procedencia debería concretarse con la subsistencia de la resolución administrativa que declare una infracción, luego de su análisis de legalidad en juicio de nulidad.

Respecto a la cuarta etapa del test de proporcionalidad, precisó que las afectaciones producidas por la norma son desproporcionadas y, por tanto, inconstitucionales pues los derechos de seguridad jurídica y al debido proceso se ven afectados en mayor medida, aunado a la existencia de alternativas que podrían facilitar el ejercicio de las acciones colectivas por parte de la PROFECO.

Posteriormente solicitó la interpretación conforme del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el sentido que, en materia de acciones de reparación de daños y perjuicios, por infracciones en materia de derechos del consumidor, existe un sistema similar de previa declaratoria firme de infracción administrativa, a la que existe en materia de derechos de autor y propiedad intelectual y, sobre esas bases, estimar que sólo después de que queden firmes las resoluciones administrativas de infracción, se podrá ejercitar la acción reparadora correspondiente, incluso mediante acción colectiva, pero siempre y cuando efectivamente exista un grupo de consumidores afectados que se encuentre determinado por presentar quejas o reclamaciones.

Finalizó este concepto de violación, señalando que, de realizarse dicha interpretación conforme, se estimaría que resultaban fundados sus planteamientos sobre la litispendencia y conexidad, lo que traería como consecuencia que se declarara la improcedencia de la acción colectiva.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

b) **Octavo.** En este concepto de violación adujo la inconstitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor en su texto anterior invocado en la demanda colectiva, por violación a los artículos 23 y 73, fracción XXIX-H, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adujo que el artículo 26, fracción I de la Ley Federal de Protección al Consumidor es violatorio del diverso artículo 73, fracción XXIX-H Constitucional, porque genera una jurisdicción o competencia concurrente entre la autoridad judicial federal y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para decidir en materia de “conductas” que dan lugar a la acción indemnizatoria, cuando esas conductas generalmente se definen por el legislador como infracciones administrativas y, por tanto, de acuerdo con la definición de competencia Constitucional, debería existir competencia exclusiva del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo anterior, debido a que los términos de la norma tildada de inconstitucional llevan a estimar que las declaratorias de conductas de proveedores que puedan dar lugar a acciones de reparación de daños y perjuicios por afectaciones en las relaciones de consumo pueden ser llevadas irrestrictamente y en todo caso ante la autoridad judicial, cuando lo cierto es que la norma Constitucional define con claridad que toda controversia entre la administración pública federal y los administrados, debe dilucidarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Además refirió que dicho artículo opera con vicios de inconstitucionalidad toda vez que no permite que antes del ejercicio de la acción reparadora de grupo se pueda cuestionar la resolución administrativa que califica la infracción al diverso artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor e incluso provoca que existan dos vías a las cuales debe acudir el proveedor en defensa de sus intereses, esto es, ante la autoridad judicial federal del orden civil y ante la autoridad administrativa, lo cual también es violatorio del principio *non bis in ídem*, previsto en el artículo 23 Constitucional.

Por lo antes referido, estimó que el artículo combatido debía ser declarado inconstitucional, para el efecto de que se realizara una interpretación conforme de su contenido, mediante la cual se llegue al resultado de considerar que si una conducta fue calificada como infracción administrativa por parte de la PROFECO y en consecuencia se demanda la nulidad de la resolución respectiva ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no es posible que por esos mismos hechos se acuda ante la autoridad judicial civil federal a que se realice una calificación de conducta ilícita para derivar de ello una acción colectiva de pago de daños y perjuicios.

**VII. 2. Acuerdo del tribunal colegiado de circuito**

24. En sesión de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, dictó sentencia en el sentido de negar el amparo solicitado.
25. Al estudiar el séptimo y el octavo conceptos de violación, determinó que los mismos resultaban por una parte infundados y, por otra, ineficaces en atención a las siguientes consideraciones:

a) El tribunal colegiado sostuvo que en el último párrafo, se dispone que la legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes, una acción encaminada a obtener sentencia que declare que una persona ha realizado alguna conducta productora de daños o perjuicios se ejercitarán previo análisis de su procedencia, el cual debe tener como base la gravedad, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o en su patrimonio.

Así, antes de ejercer dicha facultad, la procuraduría debe ponderar si es o no pertinente o procedente instaurar el juicio correspondiente en representación de la colectividad, ya sea que tome en cuenta la gravedad de alguna infracción, el cúmulo de reclamaciones, o en su caso, la afectación que pudiere producirse a los consumidores –a su salud o patrimonio–.

En esas condiciones, concluyó que la porción normativa en estudio no es violatoria del principio de legalidad y seguridad jurídica, en tanto que lo que se pretendió es que la institución justificara su actuar a través de la valoración de algunos elementos que le permitieran decidir sobre la necesidad o no de ejercer su legitimación para instaurar la acción grupal en contra del proveedor que incurriera en alguna práctica que lesionara los derechos de los consumidores en general.

De tal suerte que al sujetar el ejercicio de la acción a la satisfacción de un requisito, la norma individualizada es de carácter condicional; y aunque no precisa la manera en que la PROFECO realizará ese ejercicio de ponderación, tal circunstancia no se traduce en una violación al principio de legalidad o seguridad jurídica, respecto de quien tenga la calidad de demandado en el juicio colectivo que se instaure en su contra, pues su aplicación no incidirá directamente en sus derechos fundamentales, en tanto que se trata de la regulación de un deber de hacer a cargo de la referida institución, como presupuesto para instaurar el juicio grupal ante los tribunales jurisdiccionales, es decir, esa limitante opera en contra de la entidad gubernamental de que se trata, mas no contra la persona a la que se demandará.

Añadió que la circunstancia que el legislador no hubiere precisado la forma en que debía desarrollarse el análisis de procedencia, no se

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

traduce necesariamente en una transgresión a la seguridad jurídica que hiciera inconstitucional su aplicación, en tanto que contiene los deberes mínimos que debe cumplir el organismo antes de ejercer dicha legitimación para instaurar el juicio colectivo, pues con ello se tendrá certeza de que el ejercicio de esa facultad no será caprichoso o discrecional, sino ponderado a la luz de los elementos que debe tomar en cuenta para decidir si es o no procedente emprender una acción de esa naturaleza.

b) En cuanto a la razonabilidad y proporcionalidad de la norma sostuvo que la quejosa no controvertió la constitucionalidad de la norma en cuanto al concepto de fundamentación del acto legislativo, así como en cuanto a su razonabilidad y proporcionalidad, sino solamente en torno su claridad, pues en lo concerniente a ello, reconoció que persigue una finalidad constitucionalmente válida, por lo que dicho aspecto no sería materia de estudio.

Sobre la idoneidad de la regulación, el tribunal colegiado coincidió en que la norma no resultaba clara y precisa respecto del procedimiento que debe seguir PROFECO respecto de todo el procedimiento aludido, sin embargo, estimó que ello no necesariamente se traducía en una violación al principio de legalidad y seguridad jurídica.

Ello debido a que, sostuvo, no podría decirse que la norma no cumple con los requisitos de razonabilidad o proporcionalidad, pues la primera es patente en la medida que busca que PROFECO previamente realice un ejercicio de ponderación, para decidir acerca de si se justifica o no, emprender una acción de esa naturaleza. Por su parte, la proporcionalidad de la norma descansa en una base objetiva, conforme a la cual, si el análisis de procedencia determina la necesidad de ejercer su legitimación para representar a los consumidores, habrá lugar a la instauración del juicio, sin que se advierta una limitación a los derechos fundamentales de la persona contra la que se instaurará el juicio, en la medida que precisamente será en ese procedimiento jurisdiccional, en donde podrá ser oído en su defensa respecto de la conducta que se le imputa, como generadora de daños y perjuicios.

Por lo anterior, señaló que no era posible predicar una falta de idoneidad de la norma, pues para conseguir los fines constitucionalmente válidos, se considera suficiente que el legislador haya previsto un requisito restrictivo a su cargo, al establecer un ejercicio de ponderación con base en ciertos elementos que deben ser tomados en consideración para que dicha institución determine la viabilidad de ejercer la acción colectiva, y no lo haga discrecionalmente, como presupuesto para el ejercicio de su facultad de representación de la colectividad consumidora. Así, concluyó, la medida sí es idónea para el fin perseguido.

c) En cuanto a la falta de claridad de la autoridad a la que corresponde llevar a cabo dicho ejercicio de ponderación, señaló que

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

en el estatuto orgánico de la PROFECO se establece el ámbito de competencia de cada una de las unidades administrativas que conforman dicha entidad, de ahí que era innecesario que en dicha norma se precisara a qué autoridad corresponde llevar a cabo el análisis de procedencia que refiere la ley.

d) Sobre que la norma en estudio es inconstitucional al prescindir del mandato de los consumidores para la procedencia de la acción colectiva, sostuvo que conforme con su naturaleza jurídica, la PROFECO se instituyó como un organismo protector de los derechos e intereses de los consumidores, dotado de facultades de verificación y vigilancia y, entre otras cosas, tiene la atribución de verificar a través de monitoreo o por cualquier medio, el cumplimiento de la ley.

Así, tratándose de la publicidad engañosa a que se refiere el artículo 32 de la Ley, no resulta necesaria la existencia de una queja o reclamación por parte de los consumidores para dar inicio al procedimiento administrativo de infracción, si considera que la conducta puede producir una afectación general a los consumidores en su salud o en su patrimonio, pues lógicamente, no es necesario el mandato expreso de éstos, para llevar a cabo sus atribuciones, en la medida que la propia porción normativa le otorga legitimación activa para instaurar el juicio colectivo en nombre de aquéllos, situación que no es violatoria de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, pues al tenor de lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Protección al Consumidor, tiene como objetivo prioritario sancionar toda conducta que constituya una ventaja indebida a favor de una o varias personas determinadas, en perjuicio de esa clase social.

Por lo anterior, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la pretensión de la PROFECO cuando ejerce acciones judiciales colectivas, no está dirigida a demostrar la vulneración en la esfera jurídica de uno o varios consumidores individualmente identificados, sino a hacer efectivas las disposiciones de la ley, como es el caso de las prohibiciones expresas que en la misma se establecen, en cuyo caso, no está actuando propiamente en representación de consumidores individualmente identificados, sino en representación de los intereses de los consumidores en general.

Por otra parte, estableció que no podía considerarse que el procedimiento de infracción administrativa previsto en la sección cuarta del capítulo XIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor; el procedimiento contencioso establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; o un procedimiento similar al de la Ley de Propiedad Industrial; constituyan mecanismos viables para la acción de resarcimiento de daños y perjuicios derivado de conductas que se consideran transgresoras de los derechos de los consumidores, por lo que no se colegía una medida alternativa que resultara idónea con una afectación en menor grado al derecho fundamental de seguridad jurídica.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

Por consiguiente, concluyó que si la quejosa reconoció que la norma cuestionada persigue un fin válido constitucionalmente y quedó establecido que su regulación es idónea y necesaria, entonces, al no existir alguna medida alternativa de menor afectación, era dable arribar a la conclusión que adversamente a lo sostenido, la porción normativa superaba la tercera etapa del test de proporcionalidad. Asimismo, consideró que toda vez que la porción normativa no resultaba restrictiva de los derechos fundamentales de la quejosa, resultaba innecesario proceder a la cuarta etapa del examen de proporcionalidad.

c) En lo tocante al alegato de la quejosa en el sentido que el “previo análisis de su procedencia” es un requisito necesario para la procedencia de la acción colectiva, el tribunal colegiado determinó que en rigor no se traducía en un problema de inconstitucionalidad de la norma, que tornara necesario emprender su escrutinio a la luz de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en tanto que se trataba de una cuestión atinente a la interpretación jurídica de la ley, lo cual era una cuestión de legalidad.

d) Sobre si el artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a la luz de los artículos 23 y 73, fracción XXIX-H, párrafo segundo, de la Constitución Federal, el tribunal colegiado declaró infundados los argumentos vertidos por la quejosa en su octavo concepto de violación, porque dicha porción normativa no regula las controversias suscitadas entre la administración pública federal y el gobernado en su calidad de consumidor como refería la quejosa, sino entre consumidores –representados por la PROFECO- y proveedores de bienes o servicios, en cuya controversia, no es parte la administración pública federal, de ahí que el caso concreto no puede ventilarse ante un tribunal administrativo, pues no tiene como finalidad dirimir una controversia entre la administración pública federal y los gobernados.

Igualmente señaló que no se generaba una jurisdicción concurrente, en el caso de que la conducta pudiera ser sancionada por la PROFECO a través de los procedimientos que la propia legislación establece, cuya determinación pudiera ser impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

De otro lado, el tribunal colegiado determinó que era infundado el argumento relativo a que la norma operaba con vicios de inconstitucionalidad al no hacer distinciones respecto de las conductas que pueden dar lugar al reclamo ante la autoridad judicial y no ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; lo antedicho debido a que las referidas conductas no necesariamente debían estar enunciadas en la norma combatida, sino que podían estarlo en otras complementarias.

Que contrario a lo sostenido, la norma no limita o restringe el derecho de cuestionar la resolución administrativa que califica la infracción al

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en tanto que en la legislación se prevé el procedimiento administrativo respectivo para impugnar dicha resolución. Mientras que como la acción de grupo es tramitada en un juicio seguido por los tribunales jurisdiccionales, evidentemente sería oída en su defensa conforme a las leyes que rigen el procedimiento y la sentencia que se dicte podría ser impugnada.

e) También declaró infundado el concepto de violación relativo a que la norma cuestionada resulte violatoria del artículo 23 de la Constitución Federal, determinando que la circunstancia que un mismo hecho o conducta pueda derivar en la actualización de consecuencias jurídicas distintas que den lugar a una sanción de índole penal, administrativa o civil, de manera independiente cada una de ellas, no trae consigo una violación al principio constitucional previsto en el artículo 21 citado, pues lo que prohíbe la norma es que la consecuencia derivada de ella sea sancionada dos veces, o sometida a un doble procedimiento cuya consecuencia sea la misma, esto es, que se imponga dos veces la misma sanción, lo que no ocurría en la especie.

f) Finalmente refirió que dado que ya se había establecido la constitucionalidad del artículo 26, fracción I de la Ley Federal de Protección al Consumidor, no era dable efectuar la interpretación conforme propuesta por la quejosa.

### VII. 3. Agravios

26. La recurrente en el presente medio de impugnación, hace valer los agravios que a continuación se sintetizan:

27. **PRIMER AGRAVIO. Incorrecta interpretación del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.**

a) En la especie no existen consumidores afectados y el ejercicio de la acción colectiva tuvo por origen procedimientos oficiosos de monitoreo en televisión;

b) Los productos en su momento, fueron promocionados en televisión previa autorización de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS);

c) La acción colectiva iniciada por PROFECO en su contra, tuvo origen en las conclusiones de las resoluciones dictadas en diversos expedientes administrativos;

d) Todas esas resoluciones fueron objeto de impugnación;

e) Tales resoluciones administrativas, que llevaron a la PROFECO a determinar el ejercicio de la acción colectiva en su

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

agravio, ya fueron anuladas, de manera que, si la causa legal del procedimiento que llevó a la autoridad al ejercicio de la acción colectiva ya fue anulada, entonces debe estimarse que eso repercute en la acción relativa y en la legitimación, máxime que no hay consumidores;

f) Los criterios derivados de las ejecutorias dictadas en los amparos directos 14/2009; 15/2009 y 2244/2014, en la especie parecen ser inaplicables porque en dichos asuntos sí existieron consumidores afectados;

g) Cabe plantearse si resulta legal y correcto que la PROFECO pueda llegar al extremo de sustituir la voluntad de los consumidores y utilizar su representación en acción de clase o grupal, al grado de estimar que, sin la existencia de éstos y sin quejas de por medio.

h) Al referirse a la sentencia del tribunal colegiado, sostiene que, contrario a lo determinado en ésta, el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor debe considerarse que la norma no era aplicable, pues de conformidad con los artículos 71 y 328, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe entenderse que el juicio inició cuando la demanda fue admitida y, contrario a lo que estimó el tribunal colegiado, el artículo impugnado sí prevé varios presupuestos procesales, comenzando porque el ejercicio de la acción no es un trámite administrativo interno, sino verdaderamente una condición para el ejercicio de la acción.

En dichas condiciones, se debe definir claramente las características de las personas que serían consideradas como consumidores afectados, sin perder de vista que los derechos de los consumidores no se basan en intereses colectivos.

Además, como el previo análisis de procedencia sí es un presupuesto procesal, entonces si éste o parte del mismo se contiene en una resolución administrativa, deberá estimarse que la acción colectiva quedará sujeta a que dicha resolución sea definitiva, es decir, que quede firme; por lo tanto, dicha interpretación no “chocaría” con lo resuelto por la Primera Sala al fallar los amparos directos 14/2009 y 15/2009, así como el Amparo Directo en Revisión 2244/2014, los cuales definen claramente el momento procesal en que tendrán intervención los consumidores afectados dentro del proceso colectivo, lo cual es un tema muy diferente a la tramitación de procesos colectivos sin existencia de consumidores afectados;

### 28. **SEGUNDO AGRAVIO. Ilegalidad e inconstitucionalidad de las consideraciones del tribunal colegiado al declarar infundados los argumentos del séptimo concepto de violación:**

a) La recurrente aduce que las afirmaciones del tribunal colegiado al estudiar el séptimo de sus conceptos de violación son inexactas, en



## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

cuanto sostiene que no se controvierte la inconstitucionalidad del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, por aspectos de razonabilidad o proporcionalidad, sino únicamente por su claridad, pues, precisamente porque la norma no es clara es que en la demanda se afirmó que tal artículo es violatorio del principio de motivación legislativa, al igual que tampoco se satisface la idoneidad de la motivación legislativa, porque si el legislador no regula de la forma en que debe ser regulado el tema en función de la demanda social o democrática, ello viola los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

b) El artículo es inconstitucional porque está relacionado directamente con aspectos de derecho sancionador, por lo cual requiere un desarrollo normativo detallado bajo estándares máximos de seguridad jurídica.

c) Asimismo, la recurrente plantea la siguiente pregunta: ¿El análisis previo a que se refiere el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, es un presupuesto procesal o condición previa al ejercicio de la acción que pueda cuestionarse por el proveedor en caso de ser demandado? Y al respecto señala que, contrario a lo sostenido por el tribunal colegiado, la respuesta debe ser afirmativa, pues de acuerdo con lo dispuesto en dicho artículo, la acción colectiva no puede ser ejercida si no se satisface previamente la forma legal exigida.

d) Sostuvo que las consideraciones son incorrectas debido a que no puede considerarse constitucionalmente aceptable estimar que una condición legal expresa pueda *relajarse* hasta el punto de señalar que para estimar satisfecho dicho aspecto, basta con que el organismo pondere si a su juicio es pertinente o no ejercitar la acción colectiva.

e) Que para justificar un aspecto de violación a la seguridad jurídica que se reconoce expresamente, deba acudir a la exposición de motivos y que el cumplimiento del análisis previo de procedencia, representa un deber de hacer a cargo de la PROFECO, que no incide en los derechos fundamentales del demandado, pues si la acción se encuentra sujeta por disposición expresa de la norma a la previa satisfacción de una condición, resulta indiscutible que ello representa un derecho del demandado conforme al cual, solamente podrá ser vinculado a proceso a través de dicha acción, si la autoridad representante cumple con dicha condición.

f) Manifiesta que es ilegal e incorrecta la consideración concerniente a que el hecho de que el legislador no hubiere precisado la forma en que tendría que desarrollarse el análisis de procedencia a cargo de PROFECO, no puede traducirse en una violación al principio de seguridad jurídica que haga inconstitucional la aplicación de la norma, en tanto que, dicha porción normativa establece los deberes mínimos que debe cumplir dicho organismo antes de instaurar el juicio colectivo.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

Ello debido a que, en el caso concreto, la PROFECO actúa de manera arbitraria y caprichosa, máxime que no hay referencia sobre la existencia de algún consumidor afectado, ni tampoco existe una justificación detallada y convincente de que pudiera estarse afectando el patrimonio o la salud de los consumidores, por lo que estima que debe reconocerse la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo de referencia o realizar su interpretación conforme, en la que se estime que el ejercicio de la acción se encuentra condicionado al cumplimiento de los aspectos que se prevén en la misma

g) En otro orden, señala que el tribunal colegiado omitió realizar el test de proporcionalidad y que el que sostenga que la acción colectiva no se encuentra limitada por la producción de un acto administrativo que contenga el previo análisis de procedencia de esta, condicionándolo a una mera ponderación ligera que no limita el ejercicio de la acción, ni influye en la procedencia de la misma. Lo antedicho es incorrecto porque el ejercicio de la acción en sí misma representa una repercusión directa en su esfera de derechos y el texto de la norma resulta diáfano en considerar el análisis previo de procedencia como una condición indispensable para el ejercicio de la acción correspondiente.

Que la finalidad de la acción colectiva es que el órgano jurisdiccional declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños y perjuicios a consumidores y que por ello automáticamente proceda su reparación por la vía incidental, sin tener que valorarse aspectos como la gravedad o número de quejas y reclamaciones, pues los daños y perjuicios se encuentran condicionados a la comprobación de conductas ilícitas desde la perspectiva civil, aspecto que se relaciona directamente con la plena comprobación de la existencia de una infracción administrativa.

h) Que no puede decirse que el artículo 26 no cumpla con los requisitos de razonabilidad o proporcionalidad, sino que la racionalidad es patente en la medida en que el organismo realice un ejercicio de ponderación para decidir si se justifica o no el ejercicio de la acción colectiva.

i) Lo anterior, dice la recurrente, resulta incorrecto y contrario a la metodología para realizar el test de proporcionalidad, porque parece que el tribunal colegiado pierde de vista que su planteamiento no se encuentra referido a buscar la racionalidad de la norma, sino la proporcionalidad y la razonabilidad de la misma, esto es, si la afectación a los derechos del proveedor demandado se encuentra constitucionalmente justificada y de manera idónea.

j) También es incorrecto que el tribunal colegiado sostenga que en la especie, no es posible predicar una falta de idoneidad de la norma, pues éste no otorga al análisis de idoneidad la dimensión que realmente tiene, ya que no resulta idóneo que las condiciones para el ejercicio de la acción colectiva se impusieran de manera escueta y

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

poco clara. Estima que el análisis de procedencia sólo se satisface con un acto administrativo emitido por la PROFECO en el que se justifiquen los motivos para el ejercicio de la acción, el cual necesariamente debe tomar en cuenta los aspectos mencionados en la norma bajo estudio.

Ello, porque el sentido de su concepto de violación no era encaminado a la competencia de la autoridad o cuestiones similares como lo entendió el tribunal colegiado, sino a la falta de claridad de la norma en cuanto a la forma o autoridad que debe realizar el análisis previo de procedencia.

Además, es gratuita e innecesaria la consideración del tribunal colegiado al señalar que no asiste razón a la quejosa respecto a la inconstitucionalidad de la norma por prescindir de un mandato de los consumidores para la procedencia de la acción colectiva, porque no se realizó ningún planteamiento en ese sentido.

k) Que son irrelevantes los argumentos de la quejosa en el sentido de considerar improcedente la acción por inexistencia de consumidores de acuerdo con el artículo 32 de la Ley, precisamente porque la condición de la acción que es el análisis previo de procedencia exige que se considere el número de reclamaciones o denuncias en contra del consumidor, lo cual fue relativizado en la sentencia.

l) Que no se vislumbra una medida alternativa de mayor idoneidad que la circunstancia de la que la legislación del consumidor establezca diverso procedimiento sancionador; ni que sea idóneo como mecanismo el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal, ni el procedimiento de la Ley de la Propiedad Industrial, debido a que sus facultades no las tiene la PROFECO, pues dichas respuestas están desvinculadas con el planteamiento original consistente en exponer que del mismo modo como ocurre en las materias de propiedad intelectual y derechos de autor, cuando se trate de demandas de reparación y pago de daños y perjuicios, debe existir antes una resolución administrativa firme para evitar fallos contradictorios, regla que aplica en materia del consumidor.

m) Aduce, toda vez que dicho planteamiento no fue correctamente analizado por el tribunal colegiado, solicita que este Alto Tribunal proceda directamente al examen del mismo.

Asimismo, para demostrar que el tribunal colegiado no atendió su concepto de violación, reitera en lo conducente, los argumentos relativos a su séptimo concepto de violación en la demanda de amparo.

29. **TERCER AGRAVIO. Inconstitucionalidad de la sentencia recurrida por el estudio tergiversado de la constitucionalidad del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en relación con los artículos 23 y 73, fracción XXIX-H, Constitucionales.** En este agravio la recurrente

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

aduce que las respuestas dadas por el tribunal colegiado de circuito a los planteamientos de su octavo concepto de violación son incorrectas por las siguientes razones:

a) El estudio de una infracción administrativa pertenece a la jurisdicción de dicha materia y no a la civil; pues si bien, dichas materias son diferentes, al igual que sus jurisdicciones, resulta innegable que si no se establece un vínculo o secuencia entre la impugnación administrativa y la demanda de los derechos derivados de los daños y perjuicios causados por conductas sancionadas como infracciones administrativas, se puede caer en la circunstancia y riesgo de obtener sentencias contradictorias.

b) En cuanto a la inconstitucionalidad de la norma frente al artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal, sostiene que es innegable que en la acción colectiva relativa se suscitará una controversia entre la administración pública federal y el gobernado en su calidad de proveedor, por lo que no debe limitarse a sostener la presunción de que la PROFECO representa consumidores, máxime que en el caso, éstos son inexistentes.

c) En relación con la aducida violación al artículo 23 Constitucional, manifiesta que toda vez que la misma conducta está siendo objeto de juicio en el tribunal federal y en el juzgado civil a través de la acción colectiva, es innegable que se presenta dicha transgresión, lo que se evitaría, dice, si se estableciera una secuencia lógica de reclamos como ocurre en la materia autoral y de propiedad industrial, sobre la base que los reclamos de daños y perjuicios solamente pueden ser válidos hasta que quede firme la resolución administrativa sancionadora.

d) Finaliza este agravio sosteniendo que no tiene sentido que se invoque el principio *pro persona* en favor del consumidor o el derecho de acceso a la justicia, pues quien ejercita la acción es la administración pública, autoridad a la cual se le presume técnica en derecho y que por lo mismo, aunque actúe en representación de consumidores, no le es válido cometer errores.

30. **CUARTO AGRAVIO.** Aduce que resultan inconstitucionales e ilegales las consideraciones por las cuales se declararon infundados los planteamientos que sostuvo en su noveno concepto de violación. En este punto reitera los argumentos esgrimidos en dicho concepto de violación.

31. Además, aduce que es incorrecto que el tribunal colegiado afirme que la parte quejosa parte de una premisa errónea al sostener que el artículo 26 que prevé la acción de grupo no guarda relación con el juicio contencioso

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

administrativo como recurso efectivo en términos del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque encontrándose impugnadas las resoluciones administrativas que declaran, post-monitoreo, infracción administrativa por publicidad engañosa, se supone que por efectos de la interpretación del mencionado artículo 25.1 ya no puede derivarse ninguna consecuencia de dichos actos de autoridad hasta en tanto no termine el juzgamiento efectivo a través del juicio contencioso de dichos actos.

32. Esto es, debido a que se encontraba en curso un recurso efectivo, la PROFECO no podía iniciar un diverso procedimiento de acción colectiva, en supuesta representación de consumidores afectados, los cuales ya quedó demostrado, son inexistentes.
33. En apoyo de su agravio cita diversas resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), señalando que en su totalidad, se reconoce como característica fundamental de un recurso efectivo el que una vez hecho valer contra un acto de autoridad, ya no se permite que dicha autoridad produzca consecuencias paralelas a través de diversas acciones o procedimientos hasta en tanto no se juzgue sobre la legalidad, validez, convencionalidad o apego a la norma de los mencionados actos materia del recurso efectivo.
34. Por las mismas razones sostiene que incorrectamente el tribunal colegiado redujo su planteamiento sobre que en el juicio natural se haya desvirtuado el alcance de las resoluciones dictadas en el juicio contencioso administrativo Federal, a una cuestión probatoria.

### **VII.4. Recurso de revisión adhesivo.**

35. PROFECO propuso tres agravios para fortalecer y apoyar la conclusión alcanzada por el tribunal colegiado de circuito.
36. Al respecto expresó que:
  - a) El recurso de revisión en amparo directo es improcedente porque no cumple con los requisitos previstos en la Ley de Amparo ni en el Acuerdo 9/2015, al combatir las cuestiones de legalidad analizadas por el tribunal colegiado de circuito.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

b) Los agravios hechos valer por la recurrente son inoperantes, a haber sido materia de pronunciamiento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que genera su falta de importancia y trascendencia.

c) La sentencia emitida por el tribunal colegiado es legal, en tanto analizó todos los conceptos de violación propuestos por la quejosa y lo hizo de conformidad con los criterios emitidos por la Corte.

### VIII. PROCEDENCIA

37. De conformidad con la Ley de Amparo, el recurso de revisión en amparo directo se distingue por ser un medio de impugnación extraordinario, de manera que sólo es procedente cuando se cumplen los requisitos señalados expresamente en la fracción IX, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 81, fracción II de la Ley de Amparo, motivo por el cual el análisis de su procedencia debe ser realizado de manera previa al eventual estudio de fondo.
38. De acuerdo con las citadas normas, este Tribunal Constitucional puede conocer, en revisión, de un amparo directo cuando además de acreditarse la oportunidad del recurso y la legitimación de la parte promovente se cumplan los siguientes requisitos: a) que esté de por medio una cuestión constitucional para la resolución del caso concreto y b) que su estudio por parte de esta Suprema Corte fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico.
39. En relación con el primer requisito, esta Primera Sala ha sostenido que una cuestión propiamente constitucional se actualiza cuando se exige la tutela del principio de supremacía constitucional para la solución de un caso, porque justamente se presenta un conflicto interpretativo de la determinación normativa que para ese supuesto otorga la Constitución en tanto texto normativo, lo cual implica la exigencia de desentrañar el significado de un elemento normativo o de alguna norma fundamental o de un derecho humano reconocido en la Constitución Política o en un tratado internacional del que México sea parte, mediante el despliegue de un método interpretativo.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

40. Lo anterior es así, pues el Tribunal Pleno ha sostenido que, derivado del artículo 1o. Constitucional vigente, el principio de supremacía constitucional se desenvuelve en dos concepciones distintas, cada una dando origen a un tipo de cuestión constitucional: i) una relativa a la protección consistente del sistema de fuentes y a su principio subyacente de jerarquía normativa y ii) otra relacionada con la protección coherente de la unidad de principios objetivos del ordenamiento jurídico, a través del principio de mayor protección de los derechos humanos.<sup>16</sup>
41. Por ende, una cuestión constitucional se puede definir, en términos generales, como el ejercicio interpretativo de un elemento o norma constitucional para la resolución de un caso, entendiéndose con ello no sólo la interpretación de los preceptos de la Constitución general de la República, sino de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es Parte, de acuerdo con lo previsto en el párrafo primero del artículo 1o. Constitucional.
42. Por lo tanto, para que se actualice una cuestión constitucional, para efectos de la procedencia de un recurso de revisión en un juicio de amparo directo, es necesario que en la sentencia recurrida: i) se haya realizado un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de normas generales; o ii) se establezca la interpretación directa de una norma constitucional o de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; o iii) que, habiéndose planteado alguna de esas cuestiones en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio en la respectiva sentencia del tribunal colegiado, en la que se resuelve el juicio de amparo directo.
43. De otro lado, esta Sala también ha precisado que existe un criterio negativo para definir la existencia de una cuestión constitucional, el cual se concreta en la identificación de su opuesto, para efectos del juicio de amparo directo: la cuestión de legalidad; misma que se caracteriza como la determinación

---

<sup>16</sup> **“CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO”**, criterio P./J. 22/2014 Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 5, abril de 2014, Tomo I, Página 94.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

que realiza la autoridad judicial respecto de cuestiones fácticas o jurídicas atinentes, exclusivamente, a determinar el contenido, el alcance o la debida aplicación de una norma infraconstitucional.

44. Lo precedente no implica que una cuestión de legalidad esté desvinculada de la fuerza protectora de la Constitución, pues ésta establece en sus artículos 14 y 16 el derecho humano a la legalidad, lo cual conlleva necesariamente la exigencia de evaluar la debida aplicación de la ley; sin embargo, ello se trata de una interpretación indirecta de la Constitución que no exige el ejercicio interpretativo de un elemento genuinamente constitucional, sino sólo una referencia en vía de consecuencia.
45. Por lo que hace al segundo requisito, aun cuando exista una cuestión constitucional, la procedencia del recurso se supedita constitucionalmente a que se fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales que emita el Tribunal Pleno.
46. En este sentido, el punto Segundo del Acuerdo General Número 9/2015 establece que, por regla general, se entiende que se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando, habiéndose configurado la cuestión constitucional, se advierta que la resolución del asunto dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional o que ello pudiera implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.
47. Con base en lo anterior, visto que una cuestión propiamente constitucional, para efectos de la procedencia del presente recurso de revisión, se puede actualizar en las tres hipótesis ya referidas.
48. Luego, al analizar integralmente el expediente del que se desprende el recurso de revisión bajo estudio, se puede constatar que desde su demanda de amparo, la recurrente hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor en su



## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

texto anterior a la entrada en vigor de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de agosto de dos mil once, por violar los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su modalidad aplicable a actos legislativos, así como de los artículos 23 y 73, fracción XXIX-H de la Constitución Federal.

49. Además se observa que dichos temas efectivamente fueron estudiados por el tribunal colegiado en la sentencia impugnada y que las consideraciones de dicho órgano jurisdiccional son combatidas en vía de agravios.
50. También alega que se realizó una incorrecta interpretación del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como del recurso judicial efectivo, previsto en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; visto lo anterior, esta Sala deberá determinar si es que, en efecto, en los párrafos transcritos por el recurrente el tribunal colegiado realizó una interpretación que puede ser calificada como cuestión constitucional para efectos del recurso de revisión en amparo directo y, de ser el caso, se analizará si tal cuestión constitucional reviste la importancia y trascendencia necesarias para hacer procedente la revisión pretendida.
51. Finalmente, la recurrente manifiesta que el tribunal colegiado del conocimiento omitió realizar de manera completa el análisis de proporcionalidad en sentido estricto entre los derechos de los consumidores representados por la PROFECO y los derechos de los proveedores, en el marco del test de proporcionalidad efectuado respecto del artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
52. En las relatadas condiciones, esta Sala deberá estudiar si de un análisis conjunto de los párrafos de la ejecutoria de amparo que fueron transcritos por la recurrente, en su escrito de interposición del presente recurso, interpretados a partir de los agravios por ella misma expuestos en dicho escrito, se desprende la existencia de alguna cuestión constitucional que revista importancia y trascendencia para efectos de hacer procedente este medio extraordinario de control constitucional.

**IX. ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS**

53. Por cuestión de técnica, esta Primera Sala llevará a cabo el análisis de los agravios de forma diversa a la propuesta por la recurrente.
54. Así, los agravios primero y cuarto resultan inoperantes, porque a través de estos la recurrente plantea temas de legalidad.
55. A través del primero de ellos manifiesta que el tribunal colegiado llevó a cabo una correcta interpretación del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor para sostener la existencia de consumidores afectados; que el colegiado perdió de vista que las resoluciones administrativas que llevaron a PROFECO a determinar el ejercicio de la acción colectiva fueron anulados, por lo que la causa legal para la acción colectiva es inexistente; que PROFECO no puede sustituir a los consumidores; que el ejercicio de la acción no es un trámite administrativo interno, sino una condición que valora el juez, y; que son inaplicables las ejecutorias dictadas en los amparos directos 14/2009, 15/2009 y 2244/2014 resueltos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
56. Por su parte, en el cuarto motivo de impugnación la recurrente combate las consideraciones realizadas por el tribunal colegiado sobre que la acción colectiva prevista en el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor no guarda relación con el juicio contencioso administrativo como recurso efectivo en términos del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no debe derivar consecuencia alguna de los actos de autoridad hasta en tanto no se resuelva el juicio administrativo y que, por ende, PROFECO no podía instar la acción colectiva, ya que la característica del recurso efectivo es que, una vez hecho valer contra un acto de autoridad, ya no se permite que esta última produzca consecuencias paralelas a través de diversas acciones o procedimientos hasta en tanto no se juzgue sobre los actos materia del recurso efectivo.
57. Pues bien, de la lectura a los agravios planteados por la recurrente, confrontándolos con la causa de pedir en los conceptos de violación

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

(primero, noveno y décimo) y lo resuelto por el tribunal colegiado de circuito, se hace evidente que su pretensión se dirige a combatir temas relativos a la procedencia de la acción colectiva y a la inconstitucionalidad de lo actuado en el juicio de origen y en la apelación en contravención al artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que el tribunal colegiado analizó en la sentencia de amparo a partir de vicios en la resolución, al así haber sido solicitado por la quejosa; pero de los que no se desprende la existencia de materia de constitucionalidad o convencionalidad de normas que puedan ser estudiados a través del recurso de revisión en amparo directo.

58. Luego, la calificativa que se impone a los agravios de referencia obedece a que las temáticas que no revistan el carácter de “cuestión constitucional” como las anteriores, tendrán la naturaleza de ajenas a la materia de la revisión en términos del criterio 1a./J. 56/2007, **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE ADUZCAN CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD”**<sup>17</sup>.
59. En otro orden, a través de los agravios segundo y tercero la quejosa busca desvirtuar el pronunciamiento efectuado por el órgano jurisdiccional recurrido sobre la constitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, medularmente a partir de tres temáticas:
- a) Violación a los principios de seguridad jurídica y legalidad en relación con los requisitos para instar la acción colectiva y que propician la arbitrariedad de PROFECO respecto al concepto “previo análisis de procedencia”;
  - b) La falta de idoneidad de la motivación legislativa que vulnera los principios de razonabilidad y proporcionalidad que debe observar la norma;
  - c) La violación al principio *ne bis in ídem* que deriva de sancionar a través de distintos procesos al proveedor del bien o servicio;

---

<sup>17</sup> Sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 730.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

60. Ahora, esta Primera Sala advierte que los agravios que se identifican en a) y c), encaminados a desvirtuar el estudio constitucional del tribunal colegiado correspondiente a la supuesta violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica en su modalidad aplicable a los actos legislativos, así como de los artículos 23 (*ne bis in ídem*) y 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son inoperantes.
61. En efecto, vistos en su conjunto los párrafos en los que la recurrente pretende combatir la inconstitucionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, esta Primera Sala advierte que sus alegatos constituyen una reiteración de los conceptos de violación esgrimidos en su demanda de amparo, sin combatir frontalmente las consideraciones por las que el tribunal colegiado de circuito sostuvo la constitucionalidad de la norma.
62. Lo que antecede, sin que se obvие que la recurrente aduce en vía de agravios que las conclusiones del tribunal colegiado resultaron incorrectas, pues de su escrito se advierte que únicamente se ciñe a reiterar la forma en que, a su juicio, debe verificarse la procedencia de la acción colectiva para el reclamo de daños y perjuicios, esto es, reitera la interpretación conforme que propuso en sus conceptos de violación en relación con el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.
63. Esta conclusión se apoya en el criterio 2a./J. 109/2009 **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA<sup>18</sup>”** que esta Primera Sala comparte.

---

<sup>18</sup> Texto: “Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida”, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2009, p. 77.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

64. En otro orden respecto a las cuestiones propiamente constitucionales identificadas en el inciso b precisado, sobre la supuesta omisión del tribunal colegiado de llevar a cabo el “análisis de proporcionalidad” en sentido estricto, sobre el artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el agravio vertido por la recurrente resulta infundado.
65. Para justificar la conclusión que se adelantó, es indispensable analizar si la omisión invocada actualiza una cuestión constitucional para efectos de determinar la procedencia del recurso de revisión en amparo directo.
66. Al respecto esta Sala considera que la ponderación de principios constitucionales es idóneo –en algunos casos– para resolver posibles colisiones entre principios constitucionales; pero de forma alguna envuelve que su realización sea obligatoria y, en consecuencia, en ningún caso el no realizarlo genera una cuestión constitucional para efectos del recurso de revisión del amparo directo.
67. Así, un tribunal colegiado puede verse ante la necesidad de interpretar normas constitucionales o de delimitar el contenido, el alcance o los límites de un derecho humano de fuente convencional; por lo que la procedencia del recurso extraordinario de revisión, en amparo directo, no está condicionada a que en una especie concreta se haya realizado u omitido realizar una ponderación entre principios constitucionales, sino a que, en el marco de dicha ponderación el tribunal colegiado haya realizado una interpretación de una norma materialmente constitucional o haya omitido realizarla, siempre que hubiese sido planteada en la demanda de amparo.
68. Igualmente, de encontrarse que en un caso concreto, al realizar una ponderación, el tribunal colegiado realizó una interpretación directa de una norma materialmente constitucional, deberá analizarse si dicha interpretación reúne los requisitos de importancia y trascendencia exigidos para la procedencia de este medio extraordinario de control constitucional; porque, pese a que al resolver un caso concreto el tribunal colegiado haya sustentado la interpretación de una norma constitucional o de un derecho humano de fuente convencional, tal interpretación puede resultar intrascendente, para los efectos del recurso de revisión.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

69. Por otra parte, cuando el ejercicio interpretativo se realiza sobre una norma *infraconstitucional* y un principio, el examen de constitucionalidad de una medida legislativa deberá comprobarse, primero, que la norma impugnada incida en el alcance o contenido inicial del principio en cuestión y, luego, verificar si la norma combatida tenga efecto en el ámbito de protección del principio aludido<sup>19</sup>.
70. Hecho lo anterior, si la norma verdaderamente afecta el contenido o alcance del principio fundamental y genera un efecto negativo en la esfera de derechos de la persona, el operador jurídico deberá analizar si existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga aquél; es decir, deberá corroborar que: i) la intervención legislativa persiga una finalidad constitucionalmente válida; ii) la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr el fin, pero menos lesivas al derecho fundamental, y; iv) el grado de realización del fin sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.
71. Con base en las premisas apuntadas, contrario a lo que adujo la recurrente, el tribunal colegiado no omitió realizar el análisis de proporcionalidad del artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya que ejecutó el escrutinio sobre la finalidad, razonabilidad e idoneidad de la creación de las acciones colectivas para la protección de los derechos de los consumidores y determinó, además que la porción normativa no restringía propiamente la seguridad jurídica de los proveedores al no precisar lo que debía comprenderse por “previo análisis de procedencia”, que el artículo cumplía con el escrutinio.
72. En efecto, el órgano colegiado señaló que el referido precepto faculta a PROFECO para representar a los consumidores en una acción encaminada

---

<sup>19</sup> Tal como lo señala el criterio 1a. CCLXIII/2016 “**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**”, visible en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 36, noviembre de 2016, tomo II, p. 915.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

a obtener sentencia que declare que una persona ha realizado alguna conducta productora de daños o perjuicios, respecto de la cual procede su reparación; atribuciones que ejercerá previo análisis de procedencia en el que se tendrá en cuenta la gravedad de la conducta, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieren presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o patrimonio.

73. El tribunal colegiado expuso que, con base en la exposición de motivos que dio origen a la reforma en materia de acciones colectivas, se limitó la actuación de PROFECO a los elementos antes señalados para evitar su actuar discrecional; por lo que previo a ejercer la acción deberá ponderar la pertinencia de instaurar el juicio y justificar que se cumpla alguna de las hipótesis señaladas, con lo cual se protegen los principios de seguridad jurídica y legalidad en términos de los criterios 2a./J. 144/2016 **“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES”**.
74. Aunado a lo anterior, el tribunal colegiado estableció que si bien lo anterior era suficiente para justificar la constitucionalidad del artículo, también era factible demostrar que satisfacía el examen de proporcionalidad sobre “el análisis de procedencia de la acción colectiva” y manifestó que aun cuando el legislador no fue preciso sobre la forma en que se lleva a cabo el análisis de procedencia, ello no derivaba indefectiblemente en la invalidez de precepto.
75. Para justificar esa conclusión, el órgano colegiado manifestó que el análisis de procedencia no limita innecesariamente los derechos fundamentales del proveedor, pues ello no influye en la procedencia de la acción colectiva ante el juez de distrito quien deberá valorar la existencia o inexistencia de la conducta generadora de los daños y perjuicios.
76. De este modo, el órgano jurisdiccional sostuvo que el análisis de los elementos de ponderación relativos a la gravedad, número de reclamaciones, o afectación que pudiere causarse a los consumidores, sólo tiene como propósito que el citado organismo descentralizado justifique el ejercicio de su facultad o legitimación para acudir ante los órganos

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

jurisdiccionales competentes en representación de la colectividad de consumidores, para evitar que actúe discrecionalmente, sino que lo haga con base en elementos que a juicio de esa institución, haga necesario el ejercicio de esa facultad; empero, ello evidentemente no trae consigo una limitación al derecho fundamental de la quejosa como erróneamente alega, pues esa restricción al ejercicio del derecho no está dirigida a las personas contra las que se instaura una acción colectiva, sino hacia la entidad pública quien es la que debe realizar el análisis de procedencia que establece la ley.

77. Luego, la racionalidad de la norma es patente en la medida que busca que el organismo descentralizado previamente realice un ejercicio de ponderación, para decidir acerca de si se justifica o no emprender una acción de esa naturaleza; mientras que la proporcionalidad de la norma descansa en una base objetiva, conforme a la cual, si el análisis de procedencia determina la necesidad de ejercer su legitimación para representar a los consumidores, habrá lugar a la instauración del juicio, sin que se advierta una limitación a los derechos fundamentales de la persona contra la que se instaurará el juicio, en la medida que precisamente será en ese procedimiento jurisdiccional, en donde podrá ser oído en su defensa respecto de la conducta que se le imputa, como generadora de daños y perjuicios.
78. Insistió en que, aunque la norma no precisa cómo debe llevarse a cabo el análisis respectivo, ni desarrolla un procedimiento para efectuarlo, tal situación no infringe por sí misma, los principios de legalidad y seguridad jurídica de la quejosa, en la medida que la decisión de ejercer o no sus facultades, no repercute de manera directa en los derechos fundamentales de la persona contra la que se instauraría el juicio colectivo, pues no debe perderse de vista que se trata de una restricción dirigida al ente público. De tal suerte que aun cuando derivado de ese análisis determine ejercer la acción colectiva, la norma en sí no resulta restrictiva de los derechos fundamentales de la demandada, ya que el deber de hacer está a cargo de la Procuraduría, y no impone al enjuiciado una limitación a sus derechos.



## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

79. Prosiguiendo con el examen de proporcionalidad, el ente colegiado concluyó que la norma colma el requisito de idoneidad, porque si la legislación establece un diverso procedimiento sancionador de esa conducta, no implica que éste resulte ser una alternativa viable con menor afectación al derecho fundamental, pues la finalidad perseguida en uno y otro procedimientos son distintas, en la medida que el procedimiento doméstico de corte administrativo, previsto para sancionar las conductas que se consideran transgresoras de la ley, no busca resarcir el daño a los consumidores, que se persigue a través de la acción colectiva, sino exclusivamente inhibir esas conductas.
80. Finalmente, el tribunal colegiado estableció que no era necesario pronunciarse sobre la cuarta etapa del escrutinio de proporcionalidad.
81. A partir de las razones abreviadas en párrafos precedentes, no asiste razón a la recurrente sobre que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito omitió llevar a cabo el test de proporcionalidad sobre el artículo 26, fracción I, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, como lo adujo en su segundo agravio.
82. Además, esta Primera Sala estima que lo resuelto por el tribunal colegiado es correcto, porque el numeral de referencia no vulnera la seguridad jurídica del proveedor como se advierte de su lectura sistemática con otros artículos del mismo ordenamiento, por lo que, al no existir violación al principio aludido, resultaba innecesario ejecutar el escrutinio de proporcionalidad que justificara su restricción o limitación.
83. Lo anterior se comprueba si se tiene en cuenta que el sistema jurídico mexicano ha regulado las relaciones de consumo desde mil novecientos setenta y cinco, año en el que se decretó la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual estableció por primera vez la representación colectiva de los consumidores ante las autoridades jurisdiccionales, previo mandato otorgado por estos a PROFECO<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> "Artículo 59. La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones:

[...]

II. Representar colectivamente a los consumidores en cuanto tales, ante entidades u organismos privados y ante los proveedores de bienes o prestadores de servicios;

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

84. En este ordenamiento, se estipuló la obligación a que quedaban sujetos los proveedores de bienes y servicios a informar veraz y suficientemente al consumidor, prohibiendo –en consecuencia– cualquier publicidad, leyenda o indicación que indujeran al error sobre el origen, componentes, usos, características y propiedades de los productos o servicios que venderá al consumidor<sup>21</sup>.
85. Por lo tanto, ante el incumplimiento a las obligaciones ya detalladas, entre otras, la representación colectiva estaba orientada a vigilar que los proveedores cumplieran con su deber de informar a los consumidores sin inducirlos a un error o información incorrecta respecto de los bienes o servicios que comerciaban; pues en caso contrario, la Procuraduría podía denunciar públicamente el engaño (por sí o a través del Instituto Nacional del Consumidor), solicitar a la autoridad administrativa competente regular la venta de productos o la prestación de servicios cuando, por causas inherentes a estos o a su empleo inadecuado o anárquico, se derivaran efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física o psíquica de los consumidores<sup>22</sup>.
86. Los tribunales competentes para conocer del trámite de la acción ejercida en representación de los consumidores eran los tribunales federales, en atención a la regla establecida en el artículo 58, que declaraba competentes a los juzgadores federales para conocer de las controversias donde la Procuraduría Federal del Consumidor fuera parte<sup>23</sup> y la instauración de

---

III. Representar a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente cuando a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos.

[...].

<sup>21</sup> ARTICULO 5o. Es obligación de todo proveedor de bienes o servicios informar veraz y suficientemente al consumidor. Se prohíbe en consecuencia, la publicidad, las leyendas o indicaciones que induzcan a error sobre el origen, componentes, usos, características y propiedades de toda clase de productos o servicios.

[...].

<sup>22</sup> ARTICULO 62. La Procuraduría Federal del Consumidor, solicitará a la autoridad administrativa competente que regule la venta de productos o la prestación de servicios cuando por causas inherentes a dichos productos o servicios, o a su empleo inadecuado o anárquico se deriven efectos perniciosos para la sociedad en general o para la salud física o psíquica de los consumidores.

[...].

<sup>23</sup> Artículo 58. El domicilio de la Procuraduría será la ciudad de México y se establecerán delegaciones en todos y cada uno de los Estados así como en los lugares en que se considere necesario. Los Tribunales Federales serán competentes para resolver todas las controversias en que sea parte.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

mecanismos para tutelar de forma más efectiva los derechos de los consumidores se vio fortalecida cuando la necesidad de reconocerlos y defenderlos se elevó a rango constitucional.

87. El artículo 28 constitucional, tras la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, quedó en los siguientes términos: “La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses”.
88. La Constitución establece desde ese momento, un mandato al legislador para que establezca reglas de protección al consumidor y reconoce el derecho de organización de los consumidores para la mejor defensa de sus intereses, lo cual evidentemente responde a la situación de desventaja en que se encuentran como individuos aislados frente a los actores con los que interactúan en la dinámica del mercado, y al hecho de que existen derechos de los consumidores que, cuando son objeto de violación en masa o en grupo, adquieren mayor relevancia que lo que puedan representar las repetidas instancias de violación individual.
89. Además, la organización se ve como mecanismo idóneo para tratar de salvaguardar de mejor manera los intereses de los consumidores.
90. Posteriormente, el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y dos, el Ejecutivo Federal presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de para aprobar una nueva ley federal de protección al consumidor, la cual previó la ampliación del ámbito competencial de PROFECO para promover acciones de grupo en favor de consumidores cuando, a su juicio, se estuvieran vulnerando los derechos e intereses de estos.
91. La iniciativa que creaba el tipo de acción de grupo antes mencionado, estableció en la exposición de motivos lo siguiente:

“Asimismo, se ampliará notablemente el ámbito de acción de la Procuraduría al facultarla para promover acciones de grupo a favor de los consumidores, cuando a su juicio se estén vulnerando sus derechos e intereses [...]”.
92. En razón de lo anterior, el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

Federal de Protección al Consumidor vigente, cuyos objetivos primordiales consisten en la promoción y protección de los derechos y la cultura del consumidor y la procuración de equidad y seguridad jurídica en las relaciones de consumo entre proveedores y consumidores, como son, entre otros, los principios básicos de efectiva prevención y reparación de daños morales, individuales y colectivos<sup>24</sup>. Además, contempla diversos medios para hacer valer los derechos de los consumidores, entre los que se encuentra la acción de grupo<sup>25</sup>.

93. Posteriormente, el cuatro de febrero de dos mil cuatro, el artículo 26 fue reformado, incluyéndose nuevos elementos para fortalecer la acción de grupo.
94. Dicha extensión en el ámbito competencial de PROFECO implicó que la misma actuaría en representación de los consumidores, incluso de manera oficiosa y previo análisis de procedencia, ante órganos jurisdiccionales para demostrar que determinado proveedor les ha ocasionado daños y perjuicios, tal como se fijó en el numeral 26 de la ley relativa:

**ARTÍCULO 26.** La Procuraduría tendrá legitimación procesal activa para ejercer ante los tribunales competentes acciones de grupo en representación de consumidores, para que dichos órganos, en su caso, dicten:

I. Sentencia que declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados. La indemnización de daños y perjuicios que en su caso corresponda no podrá ser inferior al veinte por ciento de los mismos, o

II. Mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos.

---

<sup>24</sup> **ARTÍCULO 1o.** [...]

El objeto de esta ley es promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

[...]

IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;

[...]

<sup>25</sup> **Artículo 24.** La Procuraduría tiene las siguientes atribuciones:

[...]

II. Procurar y representar los intereses de los consumidores, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan;

III. Representar individualmente o en grupo a los consumidores ante autoridades jurisdiccionales y administrativas, y ante los proveedores;

[...]

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

La Procuraduría en representación de los consumidores afectados podrá ejercer por la vía incidental la reclamación de los daños y perjuicios que correspondan, en base a la sentencia emitida por la autoridad judicial.

Las atribuciones que este artículo otorga a la Procuraduría se ejercerán previo análisis de su procedencia, tomando en consideración la gravedad, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o en su patrimonio.

La Procuraduría estará exenta de presentar garantía alguna ante las autoridades judiciales competentes, para el ejercicio de las acciones señaladas en las fracciones I y II.

95. Así, el artículo prevé que PROFECO ejercerá la acción de grupo para que el tribunal competente determine si el proveedor causó o no daños y perjuicios al consumidor derivados de una relación comercial, previo análisis de procedencia.
96. Finalmente, el treinta de agosto de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación la última reforma al artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en el que se estableció la procedencia de las acciones colectivas con base en lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>26</sup>; dispositivo que entró en vigor seis meses después al de su publicación.
97. Ahora, para efectos del asunto, el artículo 26 de la Ley Federal de Protección al Consumidor señala en su texto anterior a la reforma de dos mil once, en lo que interesa, que las atribuciones que este artículo otorga a PROFECO (las acciones colectivas) se ejercerán previo análisis de su procedencia.
98. Tal concepto significa que la acción no existe y que, por lo tanto, no puede promoverse en contra del proveedor, sino hasta que PROFECO justifique que reúne los requisitos previstos en la ley; es decir, que se demuestre la existencia de, por lo menos, una de las hipótesis de: gravedad, el número de reclamaciones o denuncias que se hubieran presentado en contra del proveedor o la afectación general que pudiera causarse a los consumidores en su salud o en su patrimonio.

---

<sup>26</sup> **ARTICULO 26.** Cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren derechos e intereses de una colectividad o grupo de consumidores, la Procuraduría, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejercitar la acción colectiva de conformidad con lo dispuesto en el Libro Quinto de dicho Código.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

99. Así, la viabilidad de la acción colectiva se lleva a cabo en sede administrativa, mientras que su ejercicio implica, necesariamente, su promoción ante el órgano jurisdiccional competente para que este, en su caso, determine la procedencia judicial de la acción colectiva y, hecho ello, declare que una o varias personas han realizado una conducta que ha ocasionado daños o perjuicios a consumidores y, en consecuencia, proceda la reparación por la vía incidental a los interesados que acrediten su calidad de perjudicados, o; mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o previsiblemente puedan ocasionarlos.
100. Por lo tanto, el examen previo de procedencia no genera incertidumbre jurídica al proveedor, en tanto dicha evaluación que antecede a la promoción de la acción colectiva debe tener como sustento la queja, reclamación o denuncia, si así lo decide la autoridad, para el análisis previo de procedencia; pues estos elementos son los que, precisamente, limitan la actuación arbitraria de la autoridad administrativa que representará a los consumidores y, por otra, da certeza al proveedor sobre los casos en que podrán seguirse un juicio de esa naturaleza en su contra.
101. Además, si bien los requisitos para el examen previo de procedencia pueden ser genéricos, lo cierto es que corresponderá al juzgador evaluar si existen elementos suficientes para dar trámite a la acción colectiva o no; pues la acción colectiva tiene por objeto establecer las instituciones que permitan la defensa, protección y representación jurídica de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de la sociedad, sobre la cual los juzgadores tienen la obligación de procurar que los principios de interpretación para estos procedimientos sean compatibles con la protección de los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades.
102. En consecuencia, los juzgadores deben interpretar las normas que rigen dichos procedimientos tomando en consideración que su objetivo último es la protección de los derechos colectivos, por lo que deben elaborar estándares y guías de interpretación que conlleven el perfeccionamiento de

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

los procedimientos colectivos para que sean cada vez más ágiles, sencillos y flexibles en aras de que las pretensiones de la colectividad gocen de un efectivo acceso a la justicia, sin vulnerar los derechos que también gozan los proveedores en las relaciones de consumo frente al Estado.

### X. RECURSO DE REVISIÓN ADHESIVO

103. Al haber resultado inoperantes, por una parte, e infundados, por otra, los agravios de la recurrente principal, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que los argumentos del recurso de revisión adhesivo interpuesto por PROFECO deben declararse sin materia en atención a que en las cuestiones antes analizadas, las argumentaciones de la recurrente principal no prosperaron.
104. En ese sentido, la resolución resulta favorable a los intereses de la parte adherente, por lo que evidentemente desapareció la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, traducido en reforzar el fallo recurrido.
105. Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia de esta Primera Sala de rubro: **“REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE<sup>27</sup>”**.

### XI. DECISIÓN

106. En dichas condiciones, toda vez que, en la materia de la revisión son inoperantes e infundados los agravios propuestos, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

---

<sup>27</sup> Con texto y datos de identificación siguientes: “De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses desaparece la condición la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido, y por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva.” Jurisprudencia 1a./J. 71/2006 de la Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XXI; página 266.

## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4158/2017

107. Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

**PRIMERO.** En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **Marcas de Renombre, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de la autoridad y acto precisados en el primer apartado de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Queda sin materia el recurso de revisión adhesivo.

**Notifíquese** con testimonio de esta sentencia, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.