

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA

Incorporada a la Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela de Derecho

15
2ey.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**"PROYECTO DE INTEGRACION ORGANICA DE LAS PROCURADURIAS
DE ASUNTOS AGRARIOS, FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO
Y FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR A LA
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA"**

TESIS PROFESIONAL

que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

presenta:

JUAN JESUS GOMEZ SOBERANO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I, <u>TITULO I</u> .- ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE CREACION, ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.....	3
<u>TITULO II</u> .- BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS Y FUNDAMENTOS LEGALES.....	11
<u>TITULO III</u> .- ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO Y SUS FUNDAMENTOS LEGALES.....	29
<u>TITULO IV</u> .- ANTECEDENTES HISTORICOS Y FUNDAMENTOS LEGALES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....	34
CAPITULO II, <u>TITULO I</u> .- FUNCIONES QUE REALIZA LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS DE ACUERDO A SU REGLAMENTO.....	43
<u>TITULO II</u> .- ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICA LA ESTRUCTURA ORGANICA GENERAL DE LAS DELEGACIONES DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA	44
<u>TITULO III</u> .- FUNCIONES QUE LA LEY HA ENCOMENDADO A LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO, DENTRO DE SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES	53

<u>TITULO IV.- INTEGRACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, SUS FUNCIONES ESPECIFICAS EN BASE A LAS ATRIBUCIONES - Y FACULTADES QUE LA LEY LE SEÑALA</u>	59
<u>TITULO V.- ACUERDOS DE ORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.....</u>	62
<u>TITULO VI.- FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, SU INTEGRACION ORGANICA.....</u>	64
<u>CAPITULO III, TITULO I.- TESIS.....</u>	67
<u>TITULO II.- CONCLUSIONES.....</u>	83

I N T R O D U C C I O N

Es materia primordial de esta Tesis el lograr la transformación orgánica de las Instituciones encargadas de procurar la Justicia en el ámbito de la competencia Federal de nuestro país; ya que estimamos en concordancia con el Dr. Enrique Alvarez del-Castillo, que es más importante el desarrollo de las Instituciones, que la Constitución misma en sentido positivo; aspirando a que esta última llegue a ser la Constitución real del pueblo de México. Ya que como afirma el celebre jurista referido, los preceptos constitucionales a veces tienen un carácter meramente-declarativo, que el legislador introduce en el texto de la Carta Magna con la finalidad de que se desarrollen paulatinamente en las Instituciones Sociales y Públicas.

Lo que nos induce a pensar que la propuesta que hacemos orientada hacia un fin Social, como lo es la impartición de Justicia y que repercute en el interés público de la sociedad en que se materialicen esos preceptos, cumpliendo así con la función deontológica que les es propia, llegue a realizarse en el momento en que la realidad nacional así lo demande; hipótesis que de realizarse satisficiera con mucho el esfuerzo que implica este modesto proyecto.

Es por esto que proponemos la integración de las hoy PROCURADURIAS DE DERECHOS AGRARIOS, FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO Y FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, a la PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, a nivel las tres primeras de Sub Procuradurías, con la consiguiente competencia global del titular del órgano en el que se concentrarían las funciones; advirtiéndole al lector de este trabajo que en ningún momento se propone la centralización de funciones, lo que resultaría contrario a la atinada política del Gobierno Federal de descentralizar la vida nacional y por consiguiente las funciones del Poder Ejecutivo Federal y de sus Dependencias; como se verá en el análisis del -- proyecto en cuestión.

Con la finalidad de desincorporar a las procuradurías que quedan referidas de la subordinación jerárquica a la Secretaría de la Reforma Agraria, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, respectivamente, así como integrar a la Procuraduría Federal del Consumidor, dándole un fundamento constitucional; siguiendo el principio de que para que exista Justicia debe existir imparcialidad y las Procuradurías de referencia no pueden actuar libremente en la procuración de la Justicia Agraria y -- Laboral, cuando sus titulares son nombrados a propuesta de los Secretarios del ramo respectivo y manipulados políticamente por estos últimos, desvirtuándose el control que por este conducto debiera ejercer en forma más directa el titular del Supremo Poder Ejecutivo Federal sobre sus Secretarios de Estado.

Es pues en este orden de ideas que estimo conveniente para un control más eficaz en la procuración de Justicia; tarea que se ha encomendado al Ejecutivo desde los orígenes mismos del Estado, por ser función que motiva la organización de la Sociedad Política, la que a través de sus órganos substituye al particular en el rudimentario sistema de hacer Justicia de propia mano; logrando así el orden y estabilidad en la convivencia social.

Cabe afirmar entonces que siendo el Titular del Ejecutivo quien ha de procurar la Justicia debe hacerlo a través de un órgano que dependa directamente de él y le rinda cuentas de la tarea que la Sociedad y la Ley le han encomendado.

C A P I T U L O I

TITULO I .- ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE CREACION, ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

La Procuraduría General de la República en los artículos -- 91 y 96 de la Constitución del 5 de febrero de 1857 era un órgano que desde el punto de vista formal tenía el carácter de Judicial ya que se encontraba integrado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto el Procurador General como el Fiscal --- de la Nación eran electos en segundo grado, como los Ministros de la propia Corte; pero desde el punto de vista material realizaba una función Ejecutivo-Administrativa como la que en la actualidad realiza.

Por reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos Constitucionales ha que he hecho referencia con anterioridad se dispuso, que los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General que ha de presidirlo, serían nombrados por el Poder Ejecutivo; cambiando radicalmente su organización al pasar a formar parte del Supremo Poder Ejecutivo Federal y constituirse en una autoridad Ejecutiva Federal, que tanto desde el punto de vista formal como del material es de carácter Ejecutivo-Administrativa; - mismo sentido que tomó nuestra Constitución vigente del 5 de febrero de 1917.

Artículo 102 Constitucional I Párrafo.- La Ley organizará - el Ministerio Público de la Federación , cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la -- ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para -- Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General - de la República.- "El Procurador será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República y deberá tener las calidades que se requieren para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los Subprocuradores, sustitutos del Procurador, que deberán reunir iguales calidades, serán designados y removidos libremente por el Presidente de la República." E inclusive las Procuradurías Generales de Justicia del Distrito Federal y de Justicia Militar en sus respectivas Leyes Orgánicas,-

para la primera Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus artículos 12 y 13 que disponen -- "tanto el Procurador como los Subprocuradores son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República y deben reunir los requisitos exigidos para ser Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal."

Para la segunda de las Procuradurías mencionadas en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en su artículo 8-fracción VI que dispone "que es al C. Presidente de la República a quien corresponde nombrar al Procurador General de Justicia Militar y al Director del servicio de Justicia Militar."

La Procuraduría General de la República forma parte de la administración pública centralizada, tal y como lo dispone el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria del artículo 90 Constitucional, así como su Ley Orgánica a su vez reglamentaria del artículo 102 Constitucional, siendo el titular de dicha Institución, el Procurador General de la República tal y como previene el artículo 4° de la primera Ley ha que he hecho alusión, además de ser el consejero jurídico del Gobierno Federal. Situación esta muy controvertida por lo disímil de las funciones, según el decir de notables juristas como es el caso del Doctor Ignacio Burgoa Orihuela.

"Quien afirma, que debido a las tres funciones que le ha encomen-

(*) 1.- Dr. Ignacio Burgoa O., Derecho Constitucional Mexicano, -- Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1982, Pág. 773 y siguientes.

dado la soberanía popular en el Congreso Constituyente 1916-1917 y que quedan plasmadas en la Carta Magna que nos rige a partir - del 5 de febrero de 1917 y que son las siguientes.

PRIMERA.- Su intervención como parte en el juicio de amparo.

SEGUNDA.- Sus obligaciones como consejero jurídico del Gobierno Federal.

TERCERA.- La presidencia del Ministerio Público Federal." (*)1

" EL MINISTERIO PUBLICO "

" Cuando se afirma que el Reino del Ministerio Público es - el Proceso Penal (Carnelutti, Sistema de Derecho Procesal Civil Tomo II, Pág. 52) se formula una declaración que coincide con - el criterio del vulgo acerca de esta Institución y que se presta a fomentar la confusión que existe todavía acerca de la naturaleza de sus funciones". (*)2.

Lo que nos da una clara idea, de que el criterio común sobre la Institución que representa a la sociedad en todo procedimiento Judicial, en lo que hace a intereses generales que ---- trascienden al interés de la organización humana, no sólo es --- -- la Persecución Monopólica de los delitos, sino también y primordialmente la procuración de la Justicia; mismo nombre que --- toma la Institución que lo organiza y preside; Procuraduría General de la República, en el ámbito de la Competencia Federal; ---

(*)2.- Lic. Rafael de Pina, Derecho Procesal (Temas); Ediciones-Botas; México, D.F., 1951, Págs. 112-113.

siendo el Principio de Legalidad; el exacto apego a la Ley que - debe observar todo Procedimiento Administrativo y todo Proceso - Judicial, su máxima norma que justifica la razón de ser, de esta Institución; y no sólo la competencia que le atribuye el artículo 21 Constitucional, sino que también como señala el artículo 102- de la propia Constitución Federal en su II párrafo; " intervenir en todos los negocios que la Ley determine"; la hermenéutica jurí- dica nos enseña que toda Ley ha de interpretarse en forma ---- amplia y consecuente a todos sus numerales y no haciendo inter- pretación de preceptos aislados; lo que nos llevaría al error de apreciación.

CARACTERISTICAS.

INDIVISIBILIDAD.- "El Ministerio Público es uno e indivisi- ble. Este principio llamado de la Indivisibilidad del Ministe- rio Público significa que, en contradicción con la potestad de - los Jueces y Magistrados, el funcionario que actúa como órgano de esta Institución no puede proceder de acuerdo con su criterio -- personal, sino que está sujeto a las directivas señaladas por el Jefe de la misma, y por lo tanto, de conformidad con las instruc- ciones generales y especiales recibidas.

Como se ha dicho al respecto, decir que el Ministerio Públi- co es indivisible equivale a decir que cada miembro del Ministe- rio Público, cuando actúa en el ejercicio de su función, actúa - virtualmente por el todo". (*) 3.

(*) 3.- Rafael de Pina, Diccionario de Derecho; Editorial Porrúa- A.S., México, D.F., 1938. Pags. 354-355.

"IMPRESINDIBILIDAD.- Ningún Tribunal Penal puede funcionar sin que haya algún Agente del Ministerio Público en su adscripción. Ningún proceso puede seguirse (ni aún prácticamente iniciarse según lo dicho antes) sin la intervención del Ministerio Público. Todas las resoluciones del Juez o Tribunal se le notifican y en una palabra aunque el término repugne al Código de -- Procedimientos Italiano, el Ministerio Público es parte imprescindible en toda causa criminal en representación de la Sociedad y su falta de apersonamiento oportuno (se entiende apersonamiento legal, no precisamente material) en cualquier asunto, nulificaría cualesquiera resoluciones consiguientes.

UNIDAD.- Se dice que el Ministerio Público es uno porque rg presenta a una sola parte: la Sociedad. De aquí el axioma de -- que a pluralidad de miembros corresponde la indivisibilidad de funciones. Los representantes del Ministerio Público que intervengan en una causa pueden ser muchos y de diferentes adscripciones y aun jerarquías; pero su personalidad y representación es -- siempre única e invariable, porque es la misma y única la persona representada." (*)4.

PRERROGATIVAS.

LA INDEPENDENCIA.- "EL Ministerio Público es, en sus funciones, independiente de la jurisdicción a que está adscrito, de la cual, por razón de su oficio no puede recibir ordenes ni censuras porque en virtud de una prerrogativa personal, ejerce por -- sí, sin intervención de ningún otro Magistrado la acción pública --
ca.

(*) 4.- Julio Acero. Procedimiento Penal, Editorial Cajica, Puebla, Puebla, México, 1961, Pág. 34.

LA IRRESPONSABILIDAD.- "La irresponsabilidad, tiene por objeto proteger al Ministerio Público, contra los individuos que - él persigue en juicio a los cuales no se les concede ningún derecho contra los funcionarios que ejercen la acción penal, aun en el caso de ser absueltos."

LA IRRECUSABILIDAD.- "La irrecusabilidad es otra prerrogativa acordada por la ley al Ministerio Público, porque de no ser así su acción que es incesante, e interesa directamente a la Sociedad, podría ser frecuentemente entorpecida si al inculpado se concediera el derecho de recusación."

BUENA FE .- La misión del Ministerio Público es de buena fe en el sentido de que no es su papel el de ningún delator, inquisidor, ni siquiera persecutor o contendiente forzoso de los procesados. Su interés no es necesariamente el de la acusación o la condena, sino simplemente el interés de la sociedad: la justicia". (*)5.

Vistas cuales son las características y prerrogativas del Ministerio Público pasaremos a analizar sus funciones.

"EL PAPEL QUE CORRESPONDE AL MINISTERIO PUBLICO "
" EN LOS PROCESOS "

Si atendemos al fin último que consiste en hacer realidad el principio de la IGUALDAD ANTE LA LEY en la aplicación que de la mismas hacen las Autoridades Jurisdiccionales.

(*)5.- Op. Cit. pág. 35.

"La función más trascendental de todas las que se han confiado al Ministerio Público es la intervenir como parte en los juicios de amparo en que se trata de impedir la violación de Garantías Constitucionales". (*) 6

Al Ministerio Público, como Institución procesal, le están conferidas en las Leyes Orgánicas relativas muchas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiadas al Abogado del Estado.

En realidad, la única función de la que no se le podría -- privar sin destruir la Institución es la del ejercicio de la --- acción.

La acción penal en la persecución monopólica de los delitos; que de acuerdo a las facultades que le confiere el artículo 21 Constitucional, en su carácter de Autoridad Ejecutiva, debe ejercitar, una función persecutoria del delincuente, con la finalidad de lograr su detención, para que dicho sujeto sea puesto a disposición de la Autoridad Judicial Competente, quien tiene la facultad exclusiva, de imponer las penas a que se haya hecho acreedor el sujeto, que transgredió el Ordenamiento Penal Sustantivo de la Legislación Mexicana; con la finalidad de representar, a la Sociedad en la procuración de la Justicia con estricto apego a la Ley.

Es por eso, que su participación en los Procesos Crimina-

(*) 6.- Op. Cit. (1) Página 774.

les, al hacer la consignación del presunto responsable, y convertirse en parte del Proceso Penal, no solo es de trascendental -- importancia para llevar a cabo su tarea pública y social.

Sino también su participación, en los procesos de naturaleza distinta a la penal, en los que deberá intervenir por mandato legal, y en los que surge su más grande responsabilidad, " La de representar a la Sociedad ".

Una vez que se han analizado los objetivos propuestos para este capítulo, pasará a estudiar a la Procuraduría de Asuntos -- Agrarios.

TITULO II BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS Y FUNDAMENTOS LEGALES.

"En la época colonial existieron los Procuradores de Pueblos; que eran los Funcionarios de la Monarquía Española que representaban al indigena haciendo valer sus derechos y moralizando la aplicación de la Ley Agraria "; al respecto nos comenta el tratadista en cuestión que todavía en la actualidad se nota la ausencia de tan benemérita Institución. (*) 7.

Dicha PROCURADURIA DE PUEBLOS cumplía una función social -

(*)7.- Antonio de Ibarrola, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, - S.A., México, D.F., 1983, (p.p. 218-223).

aunque para aquel entonces no se emplearan estos términos, mismo sentido que toman las leyes agrarias reglamentarias del nuevo concepto que de la propiedad privada surge con posterioridad al movimiento revolucionario, y que plasmó el congreso Constituyente 1916-1917 en el artículo 27 Constitucional en vigor que atribuye a la tierra del país una función Social. Dicha Institución tenía la representación legal del campesinado por tal calidad y además por razón de que dicho sujeto pertenecía a una clase social determinada, integrando un grupo de carácter étnico - uniforme de raza indígena que se mantenía aislado de los demás sectores de la Sociedad Mexicana, compuesta de grupos heterogéneos de mestizos, criollos y españoles que integraban una gran cultura nacional híbrida de lo español y lo autóctono a la que el aborigen no se incorporaba plenamente como sucede siempre -- que se dá el choque drástico de dos titanes como lo eran las -- culturas que dieron origen a la nuestra y a la formación de la nueva raza "COSMICA" de que hablara el ilustre Maestro de América "DON JOSE VASCONSELOS" .

Así pues es de verse que dicha PROCURADURIA más que una -- función en razón de la materia Agraria que nos ocupa desarrolla una tarea de auxilio de un sector de la población marginada de la comunidad nacional.

Labor similar es la que hoy realiza el Instituto Nacional-Indigenista del que nos ocuparemos más adelante y del que conside

deramos que no tiene razón de ser por estigmatizar a un sector de la población mexicana, desvirtuando el principio utópico de la igualdad ante la LEY mismo que consideramos adecuado tal y como lo contempla la Constitución Federal de la República, siendo precisamente la función del ABOGADO en el servicio Público como gobernante o como gobernado el procurar que el mundo del deber ser, se convierta en el del ser; por los medios legales y su aplicación práctica.

Dicho lo anterior pasaremos a analizar el origen de la PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS, tema que ocupa nuestra atención.

Es en la ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, primera ley que reglamentó a la del 6 de enero de 1915; y por supuesto al artículo 27 Constitucional, según lo afirma el maestro Antonio de Ibarrola en la obra que citamos al pie de página, discrepando del dato histórico que nos proporciona el ilustre Doctor Lucio Mendieta y Nuñez al afirmar este último, que dicha -- PROCURADURIA es creada mediante decreto de fecha 22 de noviembre de 1921 en su artículo 4; mismo que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de abril de 1922.

"Esta Procuraduría, se estableció que funcionaría en cada entidad federativa para patrocinar a los pueblos en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los Procuradores; de la Comisión Nacional-

Agraria"; (8).

Como queda dicho, La Procuraduría de Asuntos Agrarios dependía en un principio de la comisión Nacional Agraria que a su vez constituye el antecedente histórico del actual Cuerpo Consultivo Agrario; que no tiene el carácter de autoridad en los términos de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 - - Constitucionales; salvo casos de excepción, lo que va contra todo orden en el manejo administrativo de una Institución Pública, ya que ni siquiera como en la actualidad dependían del inmediato inferior de la Suprema Autoridad Agraria, sino que estaban adscritos a un órgano consultivo del Ejecutivo Federal, lo que nos parece inaceptable por razón de que el órgano a que he hecho referencia anteriormente tenía un carácter técnico, y su función era la de emitir un dictámen, para que el Ejecutivo Federal pudiera tener mayores elementos de juicio, para resolver en forma definitiva sobre un expediente agrario; No interesando en forma directa a la Comisión Nacional Agraria, la exacta aplicación del principio de legalidad como por el contrario constituye la función esencial de toda Procuraduría de Justicia, en este caso la de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, máxime si nos situamos en el momento histórico como debe verse todo problema Social en lo general y en lo particular los de orden Jurídico, por ser el Derecho base fundamental de la estructura de -

(8)- Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, el problema Agrario en México, Editorial Porrúa S.A., México, D.F. 1985 (pp. 209 y sigs.) .

toda sociedad, trayendo a colación la afirmación de Ortholan - "de que todo Jurista ha de ser historiador y a la inversa todo historiador Jurista" (9); ya que quien no conoce la causa eficiente que da origen a un problema, mal puede proponer una solución adecuada, pues bien, dicha Institución en estudio surge en el período Presidencial del General Alvaro Obregón en plena efervescencia del problema agrario que requería una solución jurídica y un orden legal que el Congreso Constituyente de Querétaro había inspirado en el artículo 27 Constitucional, resaltando la participación del Sr. Lic. Don Luis Cabrera y como consecuencia de la realidad social que demandaba y demanda orden y justicia, esta Procuraduría había de asesorar al campesinado iletrado en la defensa de sus intereses Agrarios, debiendo de rendir cuentas como es de suponerse a la Comisión Nacional Agraria, estimando a nuestro juicio que su labor fué mínima y de no muy satisfactorios resultados.

Posteriormente al extinguirse la Comisión Nacional Agraria en el año de 1934 pasó a formar parte del Departamento Agrario.

En el año de 1936 fué creado el Instituto de Asuntos Indígenas con carácter autónomo y dependiente directo del Ejecutivo Federal, al cual se incorporó la Procuraduría de Pueblos -- (9) - Dr. Ignacio Burgoa Orhiuela, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, D.F. 1982 (p. 42) .

perdiendo su carácter autónomo dicho Instituto, fucionandose a la Administración Centralizada de la Secretaría de Educación Pública, desvirtuando su función primordial en razón de su origen, que como hemos analizado constituía la defensa de los derechos Agrarios del campesinado, pasando a ser un organismo de protección especial de grupos étnicos, lo que nos hace suponer que el criterio del gobierno Federal en esa época consideraba mexicanos de primera y de segunda (Indígenas); a quienes debía y debe proporcionarseles una impartición de Justicia pronta y expedita en igualdad de circunstancias que a los demás campesinos que no forman parte de un grupo étnico especial ya que ante la ley todos son iguales y no caben tales distinciones en razón de razas, sino en su calidad de campesinos Mexicanos.

Siendo la Secretaría de Educación Pública la dependencia del Gobierno Federal encargada de educar e instruir a la población del país, estimamos que no cabe dentro de sus funciones el procurar la Justicia Social en el Agro Mexicano, siendo este el origen histórico del mal funcionamiento de la Procuraduría de Justicia Agraria, por la indebida integración orgánica de la Institución en el orden político y Administrativo.

Según el muy respetable criterio del Jurista Don Antonio de Ibarrola, la ley de Secretarías y Departamentos de Estado dió a la Institución en estudio una mejor capacitación, ampliando su competencia para conocer del trámite en defensa de los nu----

cleos indígenas ante cualquier autoridad y ya no solo ante las Agrarias, opinión que no comparto porque como antes he mencionado se desvirtuó su función Agraria dejando sin asesoramiento a los demás grupos de campesinos que no formaban parte del objeto de estudio de la Secretaría de Educación Pública, y que por su misma ignorancia de las complejas leyes Administrativas de la República, desconocían el obsoleto sistema de Justicia Agraria, ya que nada debían tener que tramitar ante la Secretaría de Educación Pública, sino que su ámbito de gestión se limitaba a las autoridades Agrarias, y no a las Educativas que por aquel entonces eran eminentemente centralizadas.

Fué dicha Procuraduría de Pueblos una dependencia de la Secretaría de Educación Pública del 1º de enero de 1936 al 1º de julio de 1953; fecha en que el entonces Presidente de la República Don Adolfo Ruiz Cortines, mediante decreto dió origen legal a la Procuraduría de Asuntos Agrarios, para que tuviera como función esencial, el asesoramiento gratuito de campesinos, sin importar su filiación natural o de cualquier otro orden a grupos determinados; Reglamentando el decreto que dió origen a su creación según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de agosto de 1954; considerando suficiente esta breve reseña histórica de la Procuraduría de Pueblos -- hoy de Asuntos Agrarios; para formarnos un juicio de la Institución y pasar al análisis de la Tesis que proponemos en lo que corresponde a esta Dependencia.

Consideraciones del Ejecutivo Federal que se dieron con motivo de la expedición del Decreto que crea a la Procuraduría de Asuntos Agrarios con la finalidad exclusiva de asesorar en forma gratuita a campesinos como lo expresa el propio texto del Decreto en cuestión y que consta en cinco puntos, que son los siguientes:

CONSIDERANDO: Que en diversas etapas históricas del proceso agrario ha sido necesaria la existencia de procuradurías encargadas de orientar y facilitar las gestiones de los núcleos de población ante las autoridades respectivas para la rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra;

CONSIDERANDO: Que los regímenes revolucionarios establecieron las procuradurías en cada Entidad Federativa, atentos a la necesidad de asesorar a la clase campesina del país y en consecuencia con la evolución de la reforma agraria;

CONSIDERANDO : Que, aún cuando en el texto del Código Agrario y en sus reglamentos se ha simplificado la tramitación de los expedientes agrarios, en muchos casos ésta se demora por la falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas respecto a las gestiones que deben realizarse de acuerdo con la ley, lo cual ocasiona que se multiplique innecesariamente la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pérdida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de la Administración Pública y de los intereses de los propios gestores;

CONSIDERANDO: Que para el mejor desarrollo del programa que en materia Agraria se ha fijado el Gobierno Federal se hace necesario dictar las medidas que expediten los trámites en beneficio de los campesinos del país, y

CONSIDERANDO : Que la creación de las Procuradurías de Asuntos Agrarios activaría la solución de los problemas de la clase-campesina, he tenido a bien dictar el siguiente: DECRETO.-

Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 (CINCO) de agosto de 1953.

Vistos los anteriores considerandos que se han expuesto pasaremos a analizar los cuatro artículos del Decreto en Cuestión- que dan origen a la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

Artículo Primero:.- Procédase a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el personal que se juzgue necesario, para- que tanto en las oficinas centrales como en las foráneas del Departamento Agrario radiquen procuradores que tendrán a su cargo- el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer- gestiones legales ante las Autoridades Agrarias Competentes.

En la lectura de este primer artículo ya encontramos su obsolescencia técnica - administrativa al referirse al Departamento Agrario que ya fue elevado al rango de Secretaría de Estado, según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de fechas 31 de Diciembre de 1974 y 3 de Enero de 1975; que al efecto se transcriben en la parte relativa a este estudio; quedando- pues inadecuado a la realidad jurídica el extinto Departamento - Agrario.

DECRETO QUE REFORMO DIVERSOS ARTICULOS -
DE LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS
DE ESTADO .

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed :

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente :

D E C R E T O :

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta :

Que reforma diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Artículo Unico.- Se reforman los artículos 1º, 17 y 18 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado para quedar como sigue:

Artículo 1º.- Para el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la administración, el Poder Ejecutivo de la Federación tendrá las siguientes dependencias :

- Secretaría de Gobernación,
- Secretaría de Relaciones Exteriores,
- Secretaría de la Defensa Nacional,
- Secretaría de Marina,
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

- Secretaría del Patrimonio Nacional,
- Secretaría de Industria y Comercio,
- Secretaría de Agricultura y Ganadería,
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes,
- Secretaría de Obras Públicas,
- Secretaría de Recursos Hidráulicos,
- Secretaría de Educación Pública,
- Secretaría de Salubridad y Asistencia
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social,
- Secretaría de la Presidencia,
- Secretaría de la Reforma Agraria,
- Secretaría de Turismo,
- Departamento del Distrito Federal.

Artículo 17.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos :

I.- Aplicar los preceptos del artículo 27 Constitucional, -- así como las leyes agrarias y sus reglamentos;

II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rurales;

III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas de la zona rural ejidal ;

IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;-

V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional-

así como el Catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;

VI.- Conocer las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;

VII.-Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos.

VIII.-Intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que no corresponda a otras entidades u organismos;

IX.- Organizar a los ejidos y comunidades para promover su producción agrícola, ganadera y forestal;

X.- Promover el desarrollo de la industria rural y ejidal y las actividades productivas de la tierra;

XI.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;

XII.- Asesorar a los ejidatarios y comuneros en el almacenamiento y manejo de su producción agrícola y ganadera;

XIII.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

XIV.- Proyectar los planes generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, y

XV.- Los demás que fijén expresamente las Leyes y Reglamentos.

TRANSITORIOS :

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las atribuciones conferidas por otras disposiciones jurídicas al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y al Departamento de Turismo, o a sus titulares, se entenderán concedidas a las Secretarías de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Turismo o a sus titulares, respectivamente.

TERCERO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público proveerá, con cargo a las partidas establecidas en el presupuesto de egresos de la Federación para 1975, los gastos e inversiones que la ejecución de este Decreto implique.

México, D.F., 29 de Diciembre de 1974.-"Año de la República Federal y del Senado".-Píndaro Uriostegui Miranda, D.P.-Francisco Luna Kan, S.P.- Jaime Coutiño Esquinca, D.S.-Rúbrica.-Agustín-Ruiz Soto, S.S.-Rúbricas.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS LEYES PARA CONCORDARLAS CON EL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, RELATIVAS A LA TRANSFORMACION EN SECRETARÍAS DE ESTADO, DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION Y DEL DEPARTAMENTO DE TURISMO.

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: "Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed :

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el -
siguiente

D E C R E T O :

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta :

De reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria; Ley del Se-
guro Agrícola Integral y Ganadero; Ley Federal de Aguas; Ley de -
Crédito Agrícola; Ley General de Población; Ley de Terrenos Bal-
díos, Nacionales y Demasías; Ley de Conservación del Suelo y Agua;
Ley Federal de Fomento al Turismo y Ley que crea la Comisión Na-
cional Coordinadora de Puertos.

Artículo 1º.- Se reforman los artículos 2 fracción III; 3,-
5, primero y segundo párrafo; 6, primer párrafo; 7, primero y se-
gundo párrafos; 9, primer párrafo, fracción VI; 10 primer y segun-
do párrafos, fracción XIX; 11, fracción II y VI; 13, apartado A)-
fracción I, IV, VIII, X, apartado B); fracción I; 14;15; 16 frac-
ción IV; 18; 41 fracción III; 47 fracción III y IV; 48 fracción -
VI, XVII; 49 fracción V; 50; 56 fracción III y IV; 69; 71 frac-
ción II y III; 79 y 91; 92; 94; 95; 100; 102 segundo párrafo; ---
111; 113; 117 segundo párrafo;120; 122 fracción I; 123 primer pá-
rrafo ; 125 primer párrafo; 138 fracción II, inciso C); 139; 143;
144; 146; 148 primer párrafo; 150;153;155 segundo párrafo; 165 --
fracción III, 166 primer párrafo; 169 primer párrafo; 170 primer-
párrafo;171;180;181;189;190 primer párrafo; 210 fracción I, segun-
do párrafo, fracción II, inciso A) fracción III inciso C); 212 --
primero y segundo párrafos; 230 primero y quinto párrafos; 236 --
primer párrafo; 256 fracción IV; 259 segundo párrafo, 264 frac-
ción VI; 269; 272 tercer párrafo; 280; 282; 284 primero y segundo
párrafos; 290; 299; 301; 304 primero y tercer párrafos; 315 --

primer párrafo; 316; 317; 323; 324; 325 segundo párrafo; 328 primero y segundo párrafo; 329 primero y tercer párrafo; 331; 333; - 338; 341; 343 primer párrafo; 344; 345; 346 primero y segundo párrafo; 347; 348; 352; 353; 354 segundo párrafo; 355; 356 segundo párrafo; 357; 361; 362; 365; 366; 367; 369; 373; 374; 377; 379 segundo párrafo; 380; 388; 398; 399; 400; 402; 403; 404; 413; 414; - 415 segundo párrafo ; 419; 431; 432; 433; 440; 453 primero y segundo párrafos; 454 primero y segundo párrafos; 455; 456; 457; -- 460; 461; 466 fracciones IV y V; 468; 475; 477; 478 y 479 de la - Ley Federal de la Reforma Agraria para sustituir las denominaciones Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por las de "Secretaría de la Reforma Agraria" en donde corresponde para quedar como sigue :

Artículo décimo primero.- Se reforman todas las disposiciones legales que contengan las denominaciones: Departamento de --- Asuntos Agrarios y Colonización y Departamento de Turismo; Jefe - del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y Jefe del - Departamento de Turismo para sustituirlos por las de : "Secretaría de la Reforma Agraria" y "Secretaría de Turismo" y "Secretario de la Reforma Agraria" y "Secretario de Turismo".

T R A N S I T O R I O :

Artículo Único.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario oficial de la federación "

México, D.F., 30 de diciembre de 1974.- "año de la república

federal y del senado".- Píndaro Uriostegui Miranda; D.P.- Francisco Luna Kan, S.P.- Jaime Coutiño Esquinca, D.S.-Rogelio Flores Curiel, S.S.- Rúbricas. "

Artículo Segundo.- Los Procuradores de Asuntos Agrarios, y los ayudantes del Procurador, serán nombrados por el Jefe -- del Departamento Agrario, con aprobación del Presidente de la República. Tanto los cargos de Procuradores Agrarios como los ayudantes del Procurador, se considerarán como de confianza.

Consecuencia lógica es del primer artículo en la observación que se hace al anterior en óbice de repetición en los términos expuestos y además se señala que los Procuradores de --- Asuntos Agrarios y los ayudantes del Procurador serán nombrados por el Jefe del Departamento Agrario huelga decir que debiera referirse al C. Secretario de Reforma Agraria pero además la importancia fundamental de este asunto consiste en que el ---- nombramiento que hará el titular de la cartera respectiva está condicionado a la ratificación expresa del C. Presidente de la República la que ha de hacerse en forma escrita que funde y motive la causa de la resolución del acuerdo respectivo, lo que resulta ser contrario al espíritu de la lógica interpretación del Artículo 92 Constitucional que dice : Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este re--

quisito no serán obedecidos. Que dispone en sentido inverso, - que en orden jerárquico ha de ser el titular de Reforma Agraria el que debería ratificar expresando con su firma el consentimiento de los nombramientos respectivos que hiciera el titular del Supremo Poder Ejecutivo Federal y no haciendo él mismo dichos nombramientos para que posteriormente los apruebe el C. Presidente de la República, ya que ese poder de revisión resulta inadecuado en perjuicio de la pronta y expedita impartición de justicia en materia agraria y resulta ilógico, pues el titular de dicha Secretaría de Estado resulta ser el único responsable de la administración pública en la cuestión agraria ante el Ejecutivo Federal que le confió tal responsabilidad al nombrarlo titular del Despacho respectivo; y ante quien está obligado a rendir cuenta pormenorizada de su gestión, así como al Congreso de la Unión en el período ordinario de sesiones con respecto de la situación que prevalezca en su área de competencia en los términos del artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que al efecto se transcribe :

Artículo 23.- Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación -

será extensiva a los Directores de los Organismos Descentralizados y de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

Continuamos con el análisis del artículo tercero.

Artículo tercero.- A fin de que la labor de los procuradores resulte lo más eficiente posible, éstos dependerán directamente del Jefe del Departamento Agrario, cualquiera que sea la adscripción que el mismo señale.

Este artículo señala que los procuradores dependerán directamente del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios lo que los constituye en Dependencias desconcentradas sujetas al control centralizado de nombramientos, mando y revisión con la consecuente limitación competencial que debería ser expresa en una Ley Orgánica y su reglamento respectivo; en detrimento de la agilidad de los procedimientos agrarios.

Artículo cuarto.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tramitará las modificaciones presupuestales que le proponga el Departamento Agrario con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establecen en el presente decreto.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, al primer día del mes de julio de mil novecientos cincuenta y tres.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo Ruíz -

Cortines.- (Rúbrica).- El Jefe del Departamento Agrario y el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Carrillo Flores. (Rúbrica).

Ya no es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la -- competente para tramitar su presupuesto sino la Secretaría de Programación y Presupuesto y todavía aunado a su dependencia jurídica su partida presupuestal la propone el Secretario de Estado limitando aún más sus funciones.

Vistos algunos antecedentes de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, y sus fundamentos legales, pasaremos a analizar a la tercera de las Instituciones en estudio, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

T I T U L O III

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

"La Ley establece la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten ante cualquier autoridad; para interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes y siguiendo la tendencia conciliatoria de la Ley, -- proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos". (*)10.

Es debido a la necesidad de tutelar los derechos de los -- trabajadores que surge un órgano encargado de procurar la aplicación de la legalidad en el procedimiento laboral; creandose en la Ley Federal del Trabajo del 18 (dieciocho) de Agosto de -- (*)10.- Euquerio Guerrero.-Manual de Derecho del Trabajo.-Editorial Porrúa, S.A., 1984. Pág. 445.

1931, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, como una autoridad laboral administrativa desde el punto de vista formal y material. Pero sin embargo en un principio su actividad era muy limitada en base a no existir un reglamento que hiciera explícito su funcionamiento; siendo hasta el 24 de noviembre de 1944, en que el entonces Presidente de la República, General Manuel Avila Camacho, en uso de la facultad reglamentaria que le concede el artículo 89 fracción I de la Constitución Federal expidió el reglamento de dicha Procuraduría.

De las fechas en que fueron expedidas la ley que creó la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y la reglamentación de dicha Institución podemos apreciar lo discordante de esta situación en perjuicio de la justicia laboral como derecho inalienable de la clase obrera del país.

El maestro Don Euquerio Guerrero a través de su desempeño como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obtuvo una irrefutable experiencia en materia de asuntos laborales resueltos por el más alto órgano judicial en nuestro país y nos comenta en su obra ya mencionada que el C. Presidente de la República expidió en base a la facultad que le confiere el artículo 89 Constitucional fracción I el reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo el 28 de mayo de 1975; dándole el carácter de un organismo descentralizado, al que se pretendió dotar de autonomía -----

administrativa y además de las funciones que establece la ley. Dejándonos leer entre líneas que solo quedo en simple pretensión su verdadera autonomía, debido a su acendrada dependencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las oficinas de dicha Procuraduría se integran por un Procurador General nombrado por el Secretario del Trabajo y Previsión Social y el número de Procuradores que se juzguen necesarios. Para el primero la ley exige tener título de licenciado en derecho y una práctica profesional no menor de tres años para los segundos solamente haber concluido el tercer año o sexto semestre de la carrera de licenciado en derecho.

Hecha la exposición anterior, que nos permite tener una visión panorámica de la Institución en estudio en sus antecedentes históricos me permito transcribir las bases legales en que se fundamenta.

Ley Federal del Trabajo, título once, capítulo III, artículo 530. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene las funciones siguientes :

I.- Representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo;

II.- Interponer los recursos ordinarios y extraordina-

rios precedentes, para la defensa del trabajador o sindicato y

III.- Proponer a las partes interesadas soluciones --- amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas.

Artículo 531.- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo se integrará por un Procurador General y con el número de procuradores auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores. Los nombramientos se harán por el Secretario del trabajo y previsión social, por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En relación al artículo que se acaba de transcribir y en lo que hace a la competencia Federal que ocupa nuestra atención, estimo que los nombramientos a que se refiere el numeral en cuestión debieran ser hechos por el titular del Poder Ejecutivo Federal logrando así la independencia de la Institución de la Secretaría de Estado que encabeza este sector de la Administración Pública Federal.

Artículo 532.- El Procurador Federal deberá satisfacer los requisitos siguientes :

I.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II.- Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho y una práctica profesional no menor de tres años;

III.- Haberse distinguido en estudios de derecho del --
trabajo y de la seguridad social.

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico y

V.- No haber sido condenado por delito intencional san-
cionado con pena corporal.

Artículo 533.- Los Procuradores Auxiliares deberán sa-
tisfacer los requisitos señalados en las fracciones I, IV y -
V del artículo anterior y haber terminado los estudios corres-
podientes al tercer año o al sexto semestre de la carrera de-
licenciado en derecho, por lo menos.

Estimo que este artículo debiera reformarse en base a -
que en la actualidad ya no es posible aceptar en el desempeño
de un puesto en la Administración de Justicia, a quien no ---
cuenta con un título profesional que garantice el mínimo de -
conocimientos, en beneficio de la clase trabajadora del país.

Artículo 534.- Los servicios que presta la Procuraduría
de la Defensa del Trabajo serán gratuitos.

El artículo anterior se inspira en el sentir del pueblo
que a través del pago de sus impuestos demanda del gobierno -
una impartición de justicia pronta y expedita en forma gratui-
ta por ser una de las razones que inspiran "la organización de-
la sociedad política".

Artículo 535.- Las autoridades están obligadas a propor-
cionar a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo los datos-
e informes que solicite para el mejor desempeño de sus funcio

nes.

Artículo 536.- Los reglamentos determinarán las atribuciones, la forma de su ejercicio y los deberes de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En su oportunidad se analizará el Reglamento que determine las funciones y atribuciones de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo dejando por ahora hasta aquí para pasar a analizar en breve exposición los antecedentes históricos y los fundamentos legales de la última de las Procuradurías objeto de este estudio la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

T I T U L O IV

ANTECEDENTES HISTORICOS Y FUNDAMENTOS LEGALES DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

" Historicamente la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, es una derivación del ombudsman sueco-finlandés, - que ejerció las funciones de representante de los ciudadanos - afectados por actos de los funcionarios públicos cometidos en exceso de sus facultades ombud, se refiere a una persona que - actúa como vocero o representante de otra, como lo realiza el justitie ombudman en el parlamento sueco, en favor de los ciudadanos.

No nace pues el ombudsman, como una institución exclusivamente protectora de los consumidores, sino de los ciudadanos

en general. En cambio, en el sistema anglosajón el consumidor - ombudsman, sí realiza un papel específico de velar por los intereses de los consumidores.

A veces se piensa que el ombudsman es una Institución -- básicamente anglosajona, inútil en los países de Jus Civile, -- que gozan de un sistema desarrollado de Derecho Administrativo. Ciertamente, la figura se ha difundido con mayor rapidez -- en los países de Common Law; sin embargo, se originó en un país de Jus Civile (Suecia) y muchas otras naciones la han acogido, como Francia que la adoptó en 1973 bajo la denominación de la médiateur.

La tarea más importante que se atribuyó al cargo, creado en 1713 y ejercido por el Procurador Supremo (Högste Ombudsmannen), era la de supervisar el cumplimiento de las leyes y reglamentos, cuidando que los servidores públicos desempeñasen su trabajo adecuadamente." (*) 11.

Como podemos apreciar en la cita que ha quedado transcrita el origen histórico de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, se basa en el Derecho Internacional allende a -- nuestras fronteras; siendo una Institución de nueva creación -- en nuestro país en la década pasada, con la finalidad de proteger a la ciudadanía, constituyéndose en un mediador entre comerciantes y prestadores de servicios y los consumidores.

(*) 11.- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VII, U.N.A.M., México, 1984.

Ahora se analizarán los fundamentos legales de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.

Ley Federal de Protección al Consumidor, capítulo octavo.

Artículo 57.- Se crea la Procuraduría Federal del Consumidor como organismo descentralizado de servicio social, con funciones de Autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora.

En este artículo observamos que la institución en estudio es un organismo descentralizado de servicio, lo que considero es inadecuado por las razones que paso a exponer haciendo cita del ilustre estudioso del Derecho Administrativo, Don Gabino Fraga "La descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en -- los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos - que guardan con la administración centralizada una relación - diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellos las facultades indispensables para conservar la - unidad del poder". (*) 12

Ahora bien, teniendo como base una de las definiciones-

(*) 12.- Gabino Fraga, Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, 1984, pág. 198.

más concretas y adecuadas de lo que ha de entenderse por descentralización administrativa cabe preguntarse ¿Cuál es el tipo y clase de descentralización a que se refiere el artículo-analizado? la respuesta es que indiscutiblemente el artículo-en estudio se refiere a una descentralización administrativa-en cuanto al tipo de esta y no a una de tipo político y en--cuanto a su clase esta se constituye por un servicio como dice el artículo de "Servicio Social"; por lo tanto nos seguimos basando en el autor referido quien nos sigue diciendo en su obra ya citada.

"La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen Federal porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica un régimen-especial de los Poderes Estatales frente a los Poderes Federales."

Ahora el por qué de la inconveniencia en que la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor se maneje como un organismo descentralizado por servicio, en lugar de formar parte de la administración centralizada en la Procuración de Justicia en el ámbito de la competencia Federal (Procuraduría General de la República), a continuación se expone una cita del autor que se comenta, de las razones que motivan a la administración descentralizada.

* La descentralización administrativa ha obedecido en -

unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el Estado constituye Autoridades Administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver ---- comprometidos con la acción de dichas autoridades. en otros casos, la naturaleza técnica industrial o comercial de los actos que tiene que realizar la administración, la obliga a sustraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos". (*)13.

Como se puede deducir con facilidad las funciones de la Procuraduría en estudio no obedecen a ninguna de las circunstancias expuestas, aunado a la conocida ineficacia de la administración descentralizada por servicio, que es la forma en que hasta la fecha se hanvenido manejando las empresas paraestatales, que operan en forma deficitaria constituyéndose en una pesada carga presupuestal para el Gobierno de la República, situación que no ocupa mayores explicaciones por ser de dominio público; motivando que el Estado Mexicano procediera a su venta, liquidación o fusión, conservando solo aquellas de carácter estratégico en base al principio de --- economía mixta que priva en nuestro país de acuerdo a lo -- dispuesto en el Ordenamiento Constitucional en su artículo -- número 28.

(*)13.- Op. Cit., Pág. 199.

Quedando expuesto hasta aquí, el que la Autoridad Pública ha de organizarse en forma Centralizada respecto de su integración y Descentralizada respecto de su operatividad, pasamos al siguiente artículo:

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.

Para los efectos del artículo anterior, serán coadyuvantes de la Procuraduría, toda clase de Autoridades Federales, Estatales y Municipales, así como las organizaciones de los consumidores, de acuerdo con lo que disponga el reglamento respectivo.

Artículo 59.- La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones :

I.- Representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de Autoridades Administrativas, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones de las acciones, encaminadas a proteger el interés del consumidor.

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

III.- Representar a los consumidores ante Autoridades - Jurisdiccionales, previo el mandato correspondiente, cuando - a juicio de la Procuraduría la solución que pueda darse al ca so planteado, llegare a trascender al tratamiento del interés colectivo;

IV.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a la pro- tección del consumidor;

V.- Proporcionar asesoría gratuita a los consumidores.

VI.- Denunciar ante las autoridades competentes los ca- sos de violación de precios, normas de calidad, peso, medida- y otras características de los productos y servicios, que lle- guen a su conocimiento.

VII.- Denunciar ante las autoridades competentes los ca sos en que se presuma la existencia de prácticas monopólicas- o tendientes a la creación de monopolios, así como las que -- violen las disposiciones del Artículo 28 Constitucional y sus leyes reglamentarias.

VIII.- Conciliar las diferencias entre proveedores y -- consumidores, fungiendo como amigable componedor y, en caso - de reclamación contra comerciantes, industrias, prestadores - de servicios, empresas de participación estatal, organismos - descentralizados y demás Órganos del Estado, deberán observar se las siguientes reglas :

a).- El reclamante deberá acudir ante la Procuraduría - Federal del Consumidor, la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiera presentado reclama---

ción .

b).- La Procuraduría Federal del Consumidor citará a -- las partes a una junta en la que las exhortará a conciliar -- sus intereses y si esto no fuere posible, para que voluntariamente la designen árbitro. Se harán constar en acta que se le vante ante la propia Procuraduría, según fuere el caso, o los términos de la conciliación, o el compromiso arbitral.

c).- El compromiso arbitral se desahogará conforme al - procedimiento que comercialmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria.

d).- Las resoluciones de la Procuraduría como amigable-componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación. El laudo arbitral sólo admitirá aclaración del mismo.

e).- Cuando se falte al cumplimiento voluntario de lo - convenido en la conciliación o del laudo arbitral el interesado deberá acudir a la jurisdicción ordinaria, para la ejecución de uno u otro instrumento.

f).- Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los Tribunales competentes; pero éstos exigirán - como requisito para su intervención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inci

so "b". Dicha constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de 3 (tres) días siguientes a la fecha de su solicitud.

IX.- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito.

X.- Excitar a las autoridades competentes a que tomen las medidas adecuadas para combatir, detener, modificar, o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular.

XI.- Denunciar ante las autoridades correspondientes y además, en su caso, ante el superior jerárquico de la autoridad responsable, los hechos que lleguen a su conocimiento, derivados de la aplicación de esta Ley que pueden constituir delitos, faltas, negligencias u omisiones oficiales.

XII.- Hacer del conocimiento del Instituto Nacional -- del Consumidor, cuando lo juzgue conveniente, las excitativas que haga a las autoridades en los términos de la fracción X -- de este artículo.

XIII.- En general, velar en la esfera de su competencia por el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones -- que de ella emanen.

Quedando expuesto hasta aquí un breve antecedente histórico de la Procuraduría Federal del Consumidor así como la-

ley sustantiva de la que derivan tanto su existencia como sus atribuciones; paso al siguiente capítulo en el que se exponen el funcionamiento de las cuatro Instituciones en estudio, el origen de su creación, sus características de Autoridad Pública y los -- ordenamientos Constitucionales y Legales en que se basan sus actuaciones; analizando la Constitucionalidad de sus resoluciones.

C A P I T U L O I I

T I T U L O I

FUNCIONES QUE REALIZA LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRA--- RIOS DE ACUERDO A SU REGLAMENTO .

Artículo 1° .- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, creada por decreto de fecha primero de Julio de mil novecientos cinco y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de Agosto siguiente, estará integrada por una oficina coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario (ahora del C. Secretario de Reforma Agraria) - y por Procuradurías en cada una de las Delegaciones de dicho -- Departamento en los Estados y Territorios Federales (ahora en cada una de las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria en las Entidades Federativas). Para la circunscripción del Distrito Federal habrá una Procuraduría en la oficina coordinadora.

T I T U L O I I

ACUERDO POR EL QUE SE MODIFICA LA ESTRUCTURA ORGANICA -
GENERAL DE LAS DELEGACIONES DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRA
RIA.

En relación al artículo que queda transcrito en cuanto a la organización y operación de la Procuraduría Social Agraria en las Entidades Federativas a través de las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 (catorce) de Octubre de 1986 se publica un acuerdo del C. Secretario de Reforma Agraria que dice lo siguiente :

"Acuerdo por el que se modifica la estructura orgánica general de las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice : -
Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.

Rafael Rodríguez Barrera, Secretario de la Reforma Agraria, con fundamento en los artículos 14, 16, 17, 18 19 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículos 7, 10 y 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria, 4 y 5 fracciones I, VII y X; 32 y 33 del Reglamento interior de la Secretaría de la Reforma Agraria y

- - - -

C O N S I D E R A N D O

Que el programa de descentralización administrativa de la Administración Pública Federal prevé que las Secretarías de Estado, deleguen facultades a titulares de sus representaciones en los Estados, para la más ágil toma de decisiones y tramitación de asuntos.

Que los programas de simplificación y descentralización administrativa de la Secretaría, prevén la reorganización y fortalecimiento de las Delegaciones Agrarias con objeto de otorgar a éstas los recursos necesarios para una atención expedita de los servicios a cargo de la Secretaría.

Que es un imperativo adecuar las estructuras y los procedimientos de la Secretaría de la Reforma Agraria, principalmente a través de la desconcentración administrativa funcional y territorial, para acercar sus decisiones y acciones a la población objeto de los servicios.

Que para el cabal cumplimiento de las atribuciones conferidas a las Delegaciones Agrarias y a efecto de actualizar su funcionamiento es preciso dotarlos de una organización que les permita responder con mayor eficiencia a las funciones, servicios y facultades a desarrollar, a través de una adecuada división del trabajo, y promover mejores niveles de productividad en la instrumentación de los programas de la Secretaría -- en el ámbito de su jurisdicción, he tenido a bien expedir el si--

guiente ;

A C U E R D O :

PRIMERO.- Se modifica la estructura orgánica general de - las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, para -- quedar como a continuación :

- 1.- Delegado
 - 1.0 Comité de Programación, Presupuesto y Evaluación
 - 1.1 Unidad de Asuntos Jurídicos
 - 1.2 Unidad de Programación e Información
 - 1.3 Unidad de Servicios Administrativos
 - 1.4 Unidad de Registro Agrario Nacional
- 2.- Subdelegación de Asuntos Agrarios
- 3.- Subdelegación de Organización y Desarrollo
- 4.- Subdelegación de Bienes Comunales en su Caso
- 5.- Procuraduría Social Agraria
- 6.- Instituto Estatal de Capacitación Agraria
- 7.- Promotorías Agrarias.

SEGUNDO.- La Subdelegación Especial de Bienes Comunales - es un Órgano temporal con actividad en ocho Estados de la Repú-- blica que conforme vaya concluyendo sus actividades tendientes - a confirmar y titular las tierras a las comunidades indígenas -- y consolidar su forma de tenencia en cada Delegación, se ira su-- primiendo.

TERCERO.- El Delegado Agrario podrá contar con un vocal -

ejecutivo de reservas territoriales para participar en la creación de las reservas que requiera el crecimiento urbano e industrial de las Entidades Federativas, garantizando los derechos de los núcleos rurales afectados.

CUARTO.- En cada Delegación habrá un Procurador Social-Agrario que tendrá a su cargo el asesoramiento gratuito a los campesinos que necesiten hacer gestiones legales ante las Autoridades y Oficinas Agrarias Competentes, y en general procurar que las acciones agrarias que se realicen en la Delegación se apeguen a las normas jurídicas vigentes.

Para el desarrollo de sus funciones el Procurador Social Agrario no dependerá jerárquicamente del Delegado.

QUINTO.- La estructura orgánica señalada en el primer punto será la base general de organización para las Delegaciones Agrarias y a partir de ésta el Secretario del ramo determinará y autorizará la estructura organizacional específica para cada Delegación y la derivada a los niveles jerárquicos subsecuentes.

Los puestos en las Delegaciones Agrarias se cubrirán en la medida en que lo requieran las labores de la Delegación y lo permitan los recursos de la Secretaría.

La estructura autorizada podrá reducirse en la medida que se vayan terminando sus programas y su personal podrá trasladarse a formar parte de otra Delegación Agraria.

SEXTO.- Las Delegaciones Agrarias conducirán sus actividades en forma programada y ejecutarán funciones operativas y de servicio, en base a los lineamientos normativos, técnicos y administrativos que emitan las Unidades Administrativas Centrales, quienes a su vez supervisarán el funcionamiento de las áreas de su competencia.

T R A N S I T O R I O

UNICO.- El presente Acuerdo estará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Dado en la ciudad de México, Distrito Federal, a los nueve días del mes de Octubre de mil novecientos ochenta y seis.- El Secretario de la Reforma Agraria, Rafael Rodríguez Barrera. Rdbrica.

De la simple lectura del anterior Acuerdo podemos reafirmar como se ha hecho con anterioridad, en la exposición del Decreto de creación de la Procuraduría de Asuntos Agrarios en el comentario respectivo, que dicha Institución se encuentra muy lejos de actuar en forma autónoma e independiente en la Procuración de la Justicia Agraria, en beneficio de los núcleos de población y del campesinado que reclamen sus derechos por la vía legal, ya que como se aprecia con claridad la Autoridad responsable de los Procedimientos Agrarios en el ámbito administrativo, el Ejecutivo Federal representado por la Secretaría de la Reforma Agraria se convierte en Juez y parte como gestor de los intereses sociales de la población rural; al de-

penden jerárquicamente de un mismo órgano de Autoridad; no pudiendo en consecuencia obrar con absoluta libertad y valorar en conciencia una gestión al margen de cualquier interés político, o de cualquier otra índole que pudiera existir, logrando así un factor de equilibrio y control, entre dos entidades del Supremo Poder -- Ejecutivo Federal, totalmente independientes entre sí; de ahí el que se haya transcrito el Acuerdo de referencia, evidencia inobjetable de nuestra realidad jurídica en materia organizativa de --- nuestras Autoridades de Justicia Social Agraria.

Quedando pues claro cual es la relación existente entre -- la Secretaría de la Reforma Agraria y la Procuraduría de Asuntos Agrarios, ahora habrá que precisar las funciones de la Procuraduría en estudio.

" PRIMERA.- Organizar sistemas de información y orienta--- ción para que las demandas de los Sectores Agrarios sean tramitadas por los conductos adecuados a fin de lograr mayor eficiencia de la administración de la Justicia Agraria en forma pronta y --- gratuita como lo dispone la Ley Suprema.

SEGUNDA.- Asesorar en forma gratuita a los campesinos, --- a las Autoridades Ejidales y a las Comunidades Agrarias, en todos los asuntos en que estén interesados y de ser requeridos sus servicios, representar a estos Sectores -- de -- población

otorgándoles personalidad legal suficiente para que intervengan - en todas las acciones que se intenten, cualquiera que sea su naturaleza.

TERCERA.- Llevar a cabo la investigación y esclarecimiento de las reclamaciones que sean presentadas en relación con violaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, o en contra del personal que tenga a su cargo la aplicación estricta de la Legislación Agraria.

CUARTA.- Estudiar y opinar sobre las quejas y reclamaciones que se formulen por particulares, ejidatarios y comuceros, en términos del Reglamento Interior que se redacte o instituya dentro de cada una de las Delegaciones Agrarias en la República, a fin de ajustarse a las normas que se establezcan para la tramitación en particular de cada expediente, atenta la especialidad del procedimiento agrario de que se trate.

Los procedimientos agrarios pueden ser de siete tipos de acuerdo a la clasificación legal y que son los siguientes :

I.- De restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.

II.- De permutas, fusión, división y expropiaciones ejidales.

III.- Determinación de propiedades infactables.

IV.- Reconocimiento, titulación y deslinde de bienes - comunales.

V.- De nulidad y cancelaciones.

VI.- De la suspensión y privación de derechos agrarios y

VII.- Conflictos internos de los ejidos y comunidades.

QUINTA.- Intervenir, por la vía conciliatoria, en la solución de las controversias agrarias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, fundamentalmente cuando puedan resultar afectados los intereses de los núcleos de población, así como en los conflictos que se susciten por límites, deslindes, señalamientos de zonas de protección de tierras ejidales, comunales y pequeñas propiedades.

SEXTA.- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios en cualquier lugar del territorio de la república, en los términos a que se refiere la ley pero en su caso, solicitar la colaboración de las autoridades correspondientes para el desahogo de las denuncias de investigación que sean necesarias.

SEPTIMA.- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados, ya sea en el período de investigación o dentro de cualquier procedimiento, las diligencias ne-

cesarias y conducentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como de los actos de simulación. Toda instrucción respecto de cualquier procedimiento deberá llevarse a cabo con audiencia de los interesados hasta culminar en el dictamen que para cada caso señale la Ley." (*) 14.

T I T U L O I I I

FUNCIONES QUE LA LEY HA ENCOMENDADO A LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO; DENTRO DE SUS FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

Pasamos ahora a exponer las funciones que la Ley ha encomendado a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo dentro de sus facultades y atribuciones.

PRIMERA.- Coordinar sus funciones con todas las Autoridades laborales del país, especialmente con las Procuradurías de la Defensa del Trabajo que funcionan en cada uno de los Estados.

SEGUNDA.- Interponer demanda de amparo ante las Autoridades competentes, siempre que sea procedente, y seguir el juicio hasta obtener sentencia ejecutoriada.

TERCERA.- Representar o asesorar a los trabajadores o a sus sindicatos en los juicios de amparo en que figuren como terceros interesados.

(*) 14.- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VII, Pág.248 y siguientes, U.N.A.M., México, 1984.

En atención a la tesis que ha quedado expuesta de la Dependencia del C. Procurador Federal de la Defensa del Trabajo al C. Secretario del Trabajo y Previsión Social se transcribe el artículo primero del reglamento que especifica la integración del organismo y sus funciones específicas en términos -- de Ley y que con anterioridad han quedado expuestas en forma general y ahora plenamente convalidados ambos aspectos.

Artículo Primero.- La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo es un organismo DEPENDIENTE de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y tendrá, en el ámbito de sus facultades, las siguientes funciones :

I.- Representar y asesorar a los trabajadores y a los -- sindicatos formados por los mismos, ante cualquier Autoridad, resolver sus consultas jurídicas y representarlos en todos -- los conflictos que se relacionen con la aplicación de normas de trabajo o se deriven de las mismas relaciones;

II.- Prevenir y denunciar ante cualquier Autoridad la -- violación de las normas laborales, para este efecto, la Procuraduría hará valer las instancias, recursos o trámites que -- sean necesarios a fin de hacer respetar el derecho de los trabajadores.

III.- Denunciar en la vía administrativa o jurisdiccio-- nal la falta de retención de pago de los salarios mínimos del

reparto de utilidades, interponiendo las acciones, recursos o gestiones encaminadas a subsanar dicha omisión.

IV.- Denunciar al pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje los criterios contradictorios en que hayan incurrido las juntas especiales al pronunciar sus laudos, --- excitándose a unificar el sentido de dichas decisiones para que haya congruencia entre ellas;

V.- Denunciar ante el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como ante el jurado de responsabilidad de los representantes, el incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia la boral, para que aquéllos procedan con arreglo a derecho;

VI.- Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacerlas constar en actas autorizadas que tendrán valor probatorio pleno; y

VII.- Coordinar sus funciones con todas las autoridades laborales del país, especialmente con la Procuraduría de la Defensa del Trabajo que funciona en cada uno de los Estados, a efecto de establecer criterios comunes para la defensa eficaz de los derechos de los trabajadores. Con este objeto podrá celebrar convenios con dichas dependencias, respetando en cada caso sus respectivas esferas de competencia.

¿ Como se integra la Procuraduría y cuales son sus organismos ?

Los artículos del segundo al cuarto lo especifican claramente.

Artículo Segundo.- La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo se integra de la siguiente forma :

Un Procurador Federal; un Secretario General; dos Procuradores Auxiliares Generales; los Procuradores Auxiliares que sea necesario acreditar ante diversas Autoridades Jurisdiccionales y Administrativas; un cuerpo de peritos; un centro de información sobre los derechos del trabajador, así como las dependencias internas que estimen necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Artículo Tercero.- Los Procuradores de que trata el presente reglamento deberán satisfacer las exigencias a que se contraen los artículos 532 y 533 de la Ley Federal del Trabajo; mismos que han quedado expuestos con anterioridad para su consulta.

Artículo Cuarto.- El Secretario General deberá satisfacer los requisitos que a continuación se mencionan :

I.- Ser mexicano, mayor de edad.

II.- Tener título debidamente registrado de Licenciado en Derecho, y práctica profesional mínima de tres años en materia laboral.

III.- No ser ministro de ningún culto religioso; y

IV.- No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Por último se expondrá cuales son las atribuciones de -- la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo así como un artículo del capítulo V de los impedimentos y responsabilidades que deja de manifiesto la dependencia política y administrativa del Procurador a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en concordancia con la tesis que se sustenta.

Transcribiendo a continuación los artículos del quinto - al décimo segundo, así como el vigésimo primero.

Artículo Quinto.- Al Procurador Federal de la Defensa -- del Trabajo corresponderá dirigir y coordinar las funciones - de la dependencia, asignando a los demás funcionarios y ---- empleados sus áreas de responsabilidad, cuando éstas no estén expresamente fijadas por la Ley.

Artículo Sexto.- El Secretario General tendrá a su car-- go realizar las tareas administrativas de la Procuraduría --- coordinando las oficinas de la dependencia de conformidad con las instrucciones que para ello reciba del Procurador Fede--- ral; denunciar y proponer al Procurador Federal los casos de contradicción entre los laudos dictados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y coordinar las funciones del cen- tro de información sobre los derechos del trabajador.

Artículo Séptimo.- El Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos tendrá a su cargo dirigir las funciones que desempeñen los Procuradores Auxiliares, acreditados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Federales Permanentes de Conciliación, asumirán la defensa de los trabajadores, en los conflictos laborales cuando para ello se les requiera, para lo cual deberán;

a).- Estudiar y tramitar oportunamente los asuntos y conflictos que les sean turnados hasta obtener resolución definitiva que cause ejecutoria, incluyendo el juicio de amparo en su caso;

b).- Hacer las peticiones, gestiones y trámites que sean necesarios ante las Autoridades Jurisdiccionales y Administrativas para la defensa de los derechos del trabajador;

c).- Dictar la correspondencia relacionada con los negocios de su cargo; y

d).- Rendir informe mensual de sus labores al Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos.

Artículo Noveno.- Al Procurador Auxiliar General de Asesoría, Conciliación y Quejas corresponderá proporcionar asistencia jurídica a los trabajadores y a sus sindicatos, intervenir en sus conciliaciones y atender sus quejas, así como dar el trámite que les corresponda a las peticiones que se le for

mulen cuando competa a otra Autoridad resolver el asunto.

Artículo Décimo.- Para el desempeño de sus funciones el Procurador Auxiliar General contará con el número que sea ne cesario de Procuradores Auxiliares quedependerán de él en la coordinación de sus funciones.

Artículo Decimo Primero.- El cuerpo de peritos, a quienes la Procuraduría Federal podrá acreditar en forma permanente o transitoria, según el caso, se integrará por expertos de distintas disciplinas técnicas y profesionales, y tendrán a su cargo los estudios, dictámenes, peritajes y consultas que puedan servir en los juicios, conflictos y demás actividades en que deba intervenir por virtud de su encargo.

Artículo Décimo Segundo.- Los peritos tendrán las obligaciones y atribuciones siguientes ;

a).- Dictaminar sobre los puntos técnicos que les sean turnados, para la debida preparación de demandas laborales;

b).- Rendir oportunamente, bajo su estricta responsabilidad los peritajes en los juicios en que se les requiera; - concurriendo a las audiencias correspondientes, si es preciso;

c).- Informar por escrito al Procurador Federal de las labores desarrolladas cuando sean requeridos para ello;

d).- Asistir a cualquier junta para lo que sean citados por el Procurador Federal; y

e).- Las demás que les confiera el Procurador Federal.

Artículo Vigésimo Primero.- Los impedimentos serán causa de excusa o de recusación de los Procuradores Auxiliares y serán calificados por el Procurador Auxiliar General que les corresponda; los de éstos y los demás funcionarios por el Procurador Federal y los de éste último por el C. SECRETARIO DEL TRABAJO.

T I T U L O IV

INTEGRACION DE LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, SUS FUNCIONES ESPECIFICAS EN BASE A LAS ATRIBUCIONES Y FACULTADES QUE LA LEY LE SEÑALA .

Ahora toca analizar como está integrada la Procuraduría Federal del Consumidor y cuales son sus funciones específicas en base a las atribuciones y facultades que la Ley le señala.

De acuerdo con su organigrama en base a la jerarquía se integra de la siguiente forma;

Procurador Federal; Comisión Interna de Administración y Programación; Unidad de Difusión y Relaciones Públicas; Asesoría; Secretaría Particular; Subprocuraduría Ejecutiva, Subprocuraduría Técnica; Subprocuraduría de Organización Coleg

tiva; Dirección General de Administración; Dirección General-- de Organización, Programación y Evaluación; Dirección General-- de Delegaciones Federales; Dirección General de Quejas; Dirección General de Conciliación; Dirección General de Arbitraje;-- Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Organización Colectiva.

¿Cuales son las facultades de la Procuraduría en estudio?

Son las siguientes :

PRIMERA.- Representar los intereses de la población consumidora ante cualquier clase de Autoridades Administrativas y - Jurisdiccionales; en este caso previo otorgamiento del mandato correspondiente.

SEGUNDA.- Representar colectivamente a los consumidores,- ante Instituciones Públicas u organismos privados, proveedores de bienes y prestadores de servicios.

TERCERA.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a proteger los derechos de los consumidores.

CUARTA.- Asesorar a los consumidores en forma gratuita.

QUINTA.- Denunciar ante las Autoridades que corresponda - los casos de violación de precios, normas de calidad, peso, medidu y otras características de productos y servicios, así como la existencia de prácticas monopólicas o que tiendan a ---

crear monopolios.

SEXTA.- Conciliar las diferencias entre proveedores y - consumidores fungiendo como amigable componedor entre las -- partes.

SEPTIMA.- Solicitar a la Autoridad Administrativa que - corresponda, que regule la venta de aquellos productos o serv vicios perjudiciales para la salud de los consumidores.

OCTAVA.- Velar que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o les impongan obligaciones inequitativas.

NOVENA.- La facultad sancionadora de imponer multas hag ta por el monto de \$20,000.00 pesos, y de pedir el uso de la fuerza pública para el buen desempeño de las funciones que - le atribuye la Ley.

DECIMA.- Velar dentro de su ámbito de competencia por -- el cumplimiento de la Ley y de las disposiciones emanadas de ella.

Las facultades del Procurador son las siguientes :

Representar legalmente a la Procuraduría; otorgar y re--

vocar poderes generales o especiales, con o sin cláusula de --
 sustitución; nombrar y remover al personal de la Intitución --
 fijándole funciones y remuneraciones; crear las unidades técni-
 cas que requiera el organismo; manejar el presupuesto de la -
 Institución; así como, otras atribuciones que le confieran las
 disposiciones legales o reglamentarias.

T I T U L O V

ACUERDOS DE ORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA PROCU- RADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

A continuación se señalan los acuerdos más importantes --
 con el propósito fundamental de descentralizar las funciones -
 de la Institución.

I.- Acuerdo por el que el Procurador delega facultades en
 materia de conciliación y arbitraje, al Subprocurador Técnico,
 al Director General, Subdirectores y Jefes de Departamento de-
 Conciliación y Arbitraje, para que tramiten, acuerden y resuel-
 van los asuntos de su competencia, así como para que firmen la
 documentación relativa.

(D.O.F., 26 de Enero de 1977).

II.- Acuerdo que crea la Dirección de Arbitraje (modifi-
 cando el acuerdo anterior), dividiendo la Dirección General de
 Conciliación y Arbitraje, en Dirección General de Arbitraje y-

Dirección General de Conciliación.

(D.O.F., 26 de Enero de 1977).

III.- Acuerdo por el cual el Procurador declara que, en sus ausencias temporales, será suplido por el Subprocurador Ejecutivo o el Subprocurador Técnico; a falta de ambos, por el Subprocurador de Organización colectiva.

(D.O.F., 27 de Abril de 1978).

IV.- Acuerdo por el que el Procurador delega facultades en los Delegados de la Procuraduría Federal del Consumidor -- en toda la República Mexicana, para ejercer las facultades -- que a esta dependencia le confiere la Ley Federal de Protección al Consumidor con excepción de las que previenen los artículos 62 y 63.

(D.O.F., 27 de Febrero de 1980).

Vistos cuales son las facultades, atribuciones y funciones así como la integración orgánica de la Procuraduría de -- Asuntos Agrarios; La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; y La Procuraduría Federal del Consumidor pasará a -- analizar cuales son las funciones específicas de la Procuraduría General de la República así como de su integración orgánica; como epílogo de este capítulo para pasar en el siguiente a exponer la tesis concreta que se propone, los conceptos jurídicos involucrados, así como las reformas a la Ley en las conclusiones de este trabajo.

T I T U L O VI

FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA -
REPUBLICA, SU INTEGRACION ORGANICA.

PRIMERA.- Vigilar la observancia de los principios de --
constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competen--
cia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente le co--
rresponden a otras Autoridades Administrativas o Jurisdiccio--
nales.

SEGUNDA.- Promover la pronta, expedita y debida procura--
ción e impartición de justicia, e intervenir en los actos que
sobre esta materia prevenga la Legislación acerca de la pla--
neación del desarrollo.

TERCERA.- Representar a la Federación en todos los nego--
cios en que ésta sea parte, e intervenir en las controversias
que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un
Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Esta--
do.

CUARTA.- Prestar consejo jurídico al Gobierno Federal.

QUINTA.- Perseguir los delitos del Orden Federal.

SEXTA.- Representar al Gobierno Federal previo acuerdo -
con el Presidente de la República, en actos en que debe inter--
venir la Federación ante los Estados de la República, cuando--
se trate de asuntos relacionados con la procuración e impart--
ción de Justicia.

SEPTIMA.- Dar cumplimiento a las leyes, tratados y acuerdos de alcance internacional en que se prevea la actuación del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución y con la intervención que, en su caso corresponda a otras dependencias.

OCTAVA.- Intervenir en los juicios en que se demanda la violación de garantías individuales.

Ahora se expondrá la estructura orgánica en base a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento, en sus artículos respectivos.

ARTICULO 12.- La Procuraduría General de la República estará presidida por el Procurador, Jefe de la Institución del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares directos, conforme a lo señalado en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Procuraduría contará con Subprocuradores, sustitutos del Procurador en el orden que fije el reglamento, Oficial Mayor, Visitador General, Contralor Interno y las Direcciones Generales, Unidades Administrativas y Técnicas y Organos Descentralizados necesarios para el despacho de los asuntos que los artículos 2 al 10 de esta Ley ponen a cargo de la Dependencia, en el número y con la competencia que determine el reglamento de esta Ley. El Ejecutivo determinará las entidades que deban quedar sujetas a la -

coordinación de la Procuraduría General de la República.

ARTICULO 1º.- La Procuraduría General de la República, - presidida por el Procurador, para el despacho de las atribuciones que establecen la Ley Orgánica de la propia Procuraduría y otros ordenamientos aplicables, se integrará con : Primera Subprocuraduría; Segunda Subprocuraduría, Oficialía Mayor; Vistaduría General; Contraloría Interna; Dirección General de la Policía Judicial Federal; Dirección General Técnica Jurídica Auxiliar del Procurador; Dirección General de Comunicación Social; Dirección General de Control de Procesos; Dirección General Jurídica y Consultiva; Dirección General de - Averiguaciones Previas; Dirección General de Control de Estupefacientes; Dirección General de Servicios Periciales; Dirección de Recursos Materiales; Dirección General de Recursos -- Humanos; Dirección General de Recursos Financieros; Instituto Técnico, Delegaciones de Circuito.

Asimismo, la Procuraduría General contará con la Comi--- sión Interna de Administración y Programación, con los Servicios de Información, Documentación y de Coordinación para la participación ciudadana, y con las Unidades que requiera el - despacho de las atribuciones de la Procuraduría, conforme a - los acuerdos y manuales que expida el Procurador, tomando en cuenta las provisiones presupuestales.

Quedando hecha una clara exposición de que son, como están integradas y cuales son las funciones de las cuatro Instituciones que comprende este trabajo; pasaremos a exponer la Te sis que se propone.

C A P I T U L O I I I

T I T U L O I . - T E S I S

México es un país con enormes recursos naturales, insuficientemente explotados con una inadecuada organización que en buena parte se debe al rezago educativo de su población que data de tiempos ancestrales y que se remontan a los orígenes mismos de lo que podemos llamar "pueblo de México" en la época co lonial; esta marginación que padece la población en todos los aspectos especialmente en los factores de la producción que determinan la economía de cada mexicano en lo particular, aunado a la organización de una sociedad política desequilibrada e in justa, ha creado las grandes diferencias que hoy conocemos, -- siendo todavía considerable el número de habitantes analfabetos y los que apenas cuentan con una educación elemental, de ahí derivan los mayores desequilibrios que naturalmente trascienden al orden jurídico de la sociedad, que como en toda sociedad que se pueda llamar civilizada presupone la existencia-

de un Estado de Derecho, y dentro de este han de darse los -- cambios estructurales que permitan el desarrollo de la socie-- dad dentro del orden jurídico creado, mismo que sino se actua-- liza será rebasado al margen del orden y la estabilidad so--- cial, es por esto que se requiere un cambio de la estructura-- organizativa de las Instituciones del Estado, de fondo y en - especial de las Instituciones encargadas de Impartir Justicia.

Como es el caso de los cuatro organos de Autoridad - que se han estudiado en el desarrollo de este trabajo.

Los que sin duda alguna, presentan un evidente reza-- go, en las funciones que les ha encomendado la soberanía popu-- lar, en sus Leyes respectivas, al no contar con un adecuado - sistema operativo que permita una eficacia administrativa tan-- to en sus procedimientos internos como en su participación en los procesos judiciales; es imprescindible su fusión legal, - administrativa y operacional, así como su equipamiento con -- los sistemas más modernos a nivel mundial que ha alcanzado la tecnología de nuestros días, como son los sistemas computacio-- nales de identificación de huellas dactilares, de laborato--- rios que permitan identificar los más leves indicios persona-- les y sobre partes de pequeños objetos dejados en el lugar en que se cometió el delito, con una precisión asombrosa como -- por ejemplo : poder determinar si un cabello humano es de --- hombre o de mujer, raza de la misma, pigmentación de la piel, etc., en base a los cromosomas que se aprecian en dicha prue-

ba; manejar los procedimientos y procesos en un sistema totalmente computarizado que agilice substancialmente cualquier trámite. Todo lo anterior requiere de una enorme inversión económica y una mejor capacitación de los recursos humanos, lo que no se puede lograr en un sistema de Instituciones dispersas.

Es por ello que propongo la integración orgánica de las Procuradurías de Asuntos Agrarios, Federal de la Defensa del Trabajo y Federal de Protección al Consumidor a la Procuraduría General de la República; a nivel las tres -- primeras de Subprocuradurías que concentre la dispersión existente entre los órganos que han de procurar la Justicia en nuestro país; no sus funciones, las que considero deben delegarse, --- ampliando facultades a los funcionarios que representan la Institución en las Entidades Federativas; para que las decisiones sean tomadas en el lugar donde se presentan los problemas, por quienes tienen la inmediatez para conocerlos mejor y hacer realidad el principio de una pronta y expedita impartición de la Justicia Federal.

El Estado tiene la obligación política y social de actualizar a los órganos del Poder Público que lo representan en las Instituciones que se han formado por nuestro pueblo, y que exigen cambios, no los retóricos que ofracen los políticos sino a través del marco legal que han de promover nuestros legisladores para que posteriormente quienes sirven a la

Administración de Justicia puedan aplicarlos.

¿ El por qué de la Integración ?

Una Institución más grande en consecuencialógica tiene - que ser más fuerte, la Procuraduría General de la República, para hacer honor a la connotación semántica de "General" ha de abarcar todas las áreas del ámbito de la Competencia Federal en razón de la materia no por su competencia territorial que si se trata de - una Autoridad Federal se sobre entiende que tiene facultades que han de aplicarse en todo el territorio del Estado Mexicano, sino - en el campo de la Justicia Agraria, de la Justicia Laboral, de la Justicia a los sectores más débiles económicamente, que es en --- quienes se ha pensado al crear la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor, siendo este último - un organismo descentralizado del sector público con personalidad - jurídica y patrimonio propios; de ahí quizá viene la homologación en la constitución jurídica y la organización de la Procuraduría - Federal de Protección al Consumidor, lo cual constituye un error - como ha quedado demostrado en el estudio particular que se ha ex - puesto en este trabajo.

El Estado, tiene la obligación de impartir Justicia, es - te postulado es uno de los más importantes que motivan su crea --- ción no es una prerrogativa graciosa que otorga a sus habitantes, por tanto ha procurado que esta Justicia sea lo más amplia posi --- ble abarcando de ser posible toda la compleja gama que forman las relaciones humanas y no solo algunas de ellas.

La Justicia Agraria al igual que la del Trabajo y la de Protección al Consumo, surgen por la imperiosa necesidad de proteger a los más débiles en base al tan llevado y traído concepto de "interés social" pero veamos en que consiste este complejo -- concepto jurídico valiéndonos de la opinión de los doctos en derecho.

Así para el Dr. Ignacio Burgoa, en su obra dos estudios jurídicos nos expone :

" Los intereses de una persona, en su acepción objetiva o trascendente y prescindiendo de la connotación que la idea respectiva tiene en el derecho crediticio como sinónimo de "rendimientos", se implican en el conjunto de bienes materiales o inmateriales (derechos) que componen su esfera particular sin embargo, el concepto "intereses" no debe tener esa sola equivalencia, --- pues ésta lo identifica con el de "derecho subjetivo", lo cual es impropio, ya que en muchas ocasiones el simple "interés" de un sujeto es ajeno o diverso de su ámbito jurídico.

Aguzando la mente y no sin el temor de incidir en vaguedades, podemos afirmar que la idea de "interés" resulta de una relación intelectual entre el pensamiento y un elemento objetivo cualquiera de cuya aprehensión o captación el hombre hace derivar un provecho.

Formulada la anterior consideración, puede decirse que-

"el interés social" se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común." (*) 15.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española:

Interés. (De interese) M. provecho, utilidad, ganancia /6.- Conveniencia o necesidad de carácter colectivo en el orden moral o material.

Social.- (Del Lat. socialis.) adj. perteneciente o relativo a la sociedad o a las contiendas entre unas y otras clases. (*) 16.

De lo expuesto con anterioridad concluimos sobre el concepto de " Interés Social " en que debe entenderse por éste;

Los beneficios que por cualquier forma pueda obtener la sociedad así como el evitarle perjuicios a sus integrantes entendiéndose a la sociedad como un grupo humano homogéneo sin distinción de ninguna especie.

Visto lo que es el Interés Social; se propone que si es

(*)15.- DOS ESTUDIOS JURIDICOS.- (Algunas consideraciones sobre el artículo 28 Constitucional, las normas de orden público y el interés social). Editorial Porrúa, S.A., México, 1953. Pág. 97 y sig.

(*) 16.- Diccionario de la Real Academia Española, Editorial Espasa Calpe, Barcelona, España; 1970, Reimpresión 1983.

en base a éste, es decir al Interés Social que se protege, que el Estado ha creado a las nuevas Instituciones en términos relativos, ya que las tres Procuradurías que procuran a la llamada Justicia Social; hemos de reconocer que toda Justicia lleva --- implícita en sí misma el carácter de social.

Estas tres Instituciones surgen en época anterior al movimiento revolucionario de 1910 y que culminó en el terreno jurídico con la expedición de nuestra Constitución Política del 5 de Febrero de 1917 y en la que se instituye el Derecho Agrario y del Trabajo como nuevos Derechos Sociales que por sí solos forman una rama del Derecho, situación ésta muy controvertida que no esta en el propósito de este trabajo, pero lo que sí es innegable es que son ramas del Derecho Público al desincorporarse del Derecho Privado; no así del Derecho del consumidor -- que es la rama más reciente del Derecho Público y que data de la década pasada de los Setentas 70's en nuestro país y por tanto la Procuraduría Federal del Consumidor fue creada mediante una Ley Federal y no tiene el carácter de Autoridad cuya legalidad se fundamente Constitucionalmente; en los términos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la propia Constitución; al efecto se transcribe una tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que venga a esclarecer lo dicho.

PROCURADOR FEDERAL DEL CONSUMIDOR. LAUDOS ARBITRALES - DEL. NO SON ACTOS DE AUTORIDAD.

El Procurador Federal del Consumidor, al intervenir y

dictar el laudo correspondiente en los conflictos que surgen - entre los consumidores y los comerciantes, industriales, prestadores de servicios o empresas de participación estatal, orga nismos descentralizados y demás organos del Estado, en térmi-- nos del artículo 59 de la Ley de Protección al Consumidor, lo hace como cualquier árbitro privado, puesto que es designado - voluntariamente por las partes y ellas determinan los límites de su oficio en el compromiso que celebran, sin que el Procura dor tenga facultades para ejecutar su decisión de donde se con cluye que en tales conflictos no actúa como autoridad y que la naturaleza del laudo que emite no es jurisdiccional. En tales conflictos, el amparo que se promueva en contra del Procurador Federal del Consumidor, reclamando el mismo, es improcedente - de conformidad con la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 1° de la propia Ley Reglamentaria y 103 fracción I, Constitucional.

SEPTIMA EPOCA, TERCERA PARTE, VOLS. 175-180, PAG. 78-
VOL. 181-186.

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR .

De lo dispuesto en los incisos b) y f) del artículo - 59 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que es obligatoria para las partes contendientes la concilia-- ción ante la Procuraduría del Consumidor, pero voluntario --

el someterse, o no, a su arbitraje por tanto si la demandada - rinde su informe y asiste a la Junta de Conciliación, cumple - los requisitos legales y no está obligada a someterse a todo - un juicio, ni a aceptar el criterio conciliatorio de la Autori - dad, ni a prolongar las audiencias conciliatorias.

INFORME 1986, TOMO II, PAG. 82, (SEGUNDO TRIBUNAL -
COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO.

Como hemos analizado ya; solo la Procuraduría General de la República es un Órgano del Gobierno Federal, cuya crea-- ción descansa en la norma suprema, ya que tanto la Procuradu-- ría de Asuntos Agrarios, como la Procuraduría Federal de la De - fenda del Trabajo y la Procuraduría Federal del Consumidor ba - san su existencia en decretos del Poder Ejecutivo y Leyes Fede - rales, que constituyen ordenamientos sin sustento constitucio - nal, por tanto no tienen el carácter de Autoridades Constitu - cionalmente creadas y constituidas, por la H. Representación - Nacional, en el ejercicio de la Soberanía Popular para dictar - las Leyes de la República que han de regirnos a los mexicanos, por tanto propongo una distinta y más amplia organización de - la Justicia en el ámbito de la Competencia Federal; ---

promoviendo incluso la especialización por materia de los C.C. Agentes del Ministerio Público Federal; en atención a la consideración de que sí el Poder Judicial de la Federación cuenta - por mandato de su Ley Orgánica con tribunales especializados - por materia; también el Poder Ejecutivo Federal especialice a las Instituciones que procuran la Justicia; debido a las ----- complejas Leyes Administrativas y a la dinámica de su aplicación.

Proponiendo para tal efecto, la capacitación técnica y profesional de los Abogados que aspiren a desempeñarse en la Procuración de la Justicia Federal; a través de estudios especializados en Criminalística, Criminología, así como en el Derecho Agrario y del Trabajo, mediante cursos intensivos y específicos en cada una de estas materias, mismos que deberán realizarse en el ahora "Instituto de Ciencias Penales"; el que -- considero, debiera ser de Ciencias Jurídicas; alcanzando una mejor capacitación e instituyendo así la carrera del Servicio Civil en la Procuración de la Justicia Federal, evitando con esta medida la improvisación, y la excesiva politización que generalmente rige en el criterio de selección de los servidores públicos, de que he hecho mención, en beneficio de la sociedad en su conjunto.

En apoyo de la anterior afirmación, se transcribe el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federau

ción (reformado) que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de Enero de 1988 y que entró en vigor el día 15 del propio mes del mismo año, así como del Acuerdo dictado -- por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la debida --- aplicación del artículo referido; en la parte relativa y que entró en vigor en la misma fecha ya señalada.

ARTICULO 81.- En cada uno de los circuitos a que se refiere el artículo 79 de esta Ley, se establecerá el número, especialización y límites territoriales de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito que determina el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. En cada uno de los -- Distritos Judiciales se establecerá, por lo menos un Juzgado de Distrito.

P O D E R J U D I C I A L
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Acuerdo relativo a la determinación del número, divi--- sión en circuitos y jurisdicción territorial y especialización - por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

A C U E R D O 1 / 88

Acuerdo del Tribunal en Pleno del día quince de Enero- de mil novecientos ochenta y ocho.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO.- Que el día quince de Enero de mil novecientos ochenta y ocho entra en vigor la reforma al artículo 94 de la --- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establece que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la - Nación determinara el número, división de circuitos y jurisdic--- ción territorial y especialización por materia de los Tribunales- Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

SEGUNDO.- Que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la - Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación de --- diez de Enero de mil novecientos treinta y seis, con sus refor--- mas, queda abrogada el mismo quince de Enero del año en curso.

TERCERO.- Que dicha Ley Orgánica establecía en sus artí- culos 71,72 y 73, que el territorio de la República quedaba divi- dido en diecinueve circuitos, señalando los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito comprendidos - en cada Circuito.

CUARTO.- Que el mismo quince de Enero de mil novecientos ochenta y ocho inicia su vigencia la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la - Federación de fecha cinco del propio mes.

QUINTO.- Que la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su capítulo Octavo, artículo 79, dispone que el

territorio de la República se dividirá en el número de Circuitos que determine el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que además, fijará los límites territoriales de cada uno de ellos.

SEXTO.- Que el artículo 80 de dicha Ley Orgánica señala que cada uno de los Circuitos comprenderá los Distritos Judiciales cuyo número y límites territoriales determine el Pleno de la Suprema Corte.

SEPTIMO.- Que en el artículo 81 de la misma Ley Orgánica se dispone que en cada uno de los Circuitos referidos se establecerán el número, especialización y límites territoriales de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito que determine el mismo Pleno.

OCTAVO.- Que a partir del quince de Enero de mil novecientos ochenta y ocho quedan modificadas y derogadas las disposiciones legales referidas en el punto tercero de estos considerandos y, como consecuencia, desaparecen los Circuitos que comprendían la división territorial del Poder Judicial de la Federación.

Por lo tanto con apoyo en el párrafo quinto del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 12, fracciones I, II, III, IV y VII, 79, 80, y 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en-

vigor, este Tribunal en Pleno expide el siguiente:

A C U E R D O :

PRIMERO.- El territorio de la República se divide en --veintiñ Circuitos.

SEGUNDO.-Cada uno de los Circuitos a que se refiere el punto anterior comprenderá los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito que a continuación se expresan:

DEL PRIMERO AL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

CUARTO.- Los veintinueve Juzgados de Distrito con residencia en el Distrito Federal serán especializados: diez en materia Penal, diez en materia Administrativa, seis en materia Civil y tres en materia de Trabajo:

QUINTO.- Los once Juzgados de Distrito en el Estado de Jalisco serán especializados; seis en materia Penal, dos en materia Administrativa, dos en materia Civil y uno en materia Agraria.

SEPTIMO.- La Comisión de Gobierno y Administración y --los Ministros Inspectores de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito comprendidos en este acuerdo, resolverán cualquier problema que pudiera suscitarse.

T R A N S I T O R I O S :

PRIMERO.- Este acuerdo entrará en vigor el quince de

enero de mil novecientos ochenta y ocho.

SEGUNDO.- En tanto no empiecen a funcionar los Tribunales del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero, el conocimiento de los asuntos que a aquéllos habrá de corresponderles, continuará a cargo de los Tribunales del Décimo Octavo Circuito, con residencia en la ciudad de Cuernavaca, Morelos.

TERCERO.- Públíquese este propio acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el Órgano correspondiente del Semanario Judicial de la Federación, y háganse del conocimiento de todos los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y de sus Oficinas de Correspondencia, para su debido cumplimiento.

Licenciado JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 15 DE ENERO DE 1988.

ARTICULO 94 CONSTITUCIONAL -

REFORMADO. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintidós ministros numerarios, y funcionará en Pleno o en Salas. Se podrán nombrar hasta cinco ministros supernumerarios.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y las responsabilidades que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Pleno de la Suprema Corte determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El propio tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud -

en su despacho.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la -- jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitu--- ción, leyes y reglamentos federales o locales y tratados in-- ternacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los mi-- nistros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y -- los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su en cargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo po-- drán ser privados de sus puestos en los términos del Título - Cuarto de esta Constitución.

TITULO II .- C O N C L U S I O N E S

POR TANTO SE PRESENTAN LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES :

PRIMERA.- Elevar a rango Constitucional a las Procura-- durías de Asuntos Agrarios, Federal de la Defensa del Traba--

jo y Federal del Consumidor a nivel de Subprocuradurías de la Procuraduría General de la República.

SEGUNDA.- Que se constituyan en un solo órgano dependiente en forma directa del Titular del Supremo Poder Ejecutivo Federal; tal y como en la actualidad se maneja a la Procuraduría General de la República; sin mediación de ninguna Secretaría de Estado o de cualquier otro órgano del Poder Ejecutivo.

TERCERA.- Condicionar el nombramiento de estos altos Funcionarios de la Federación, a la ratificación expresa del Senado de la República, o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en los recesos de este.

CUARTA.- Que dichos nombramientos en todo caso y bajo cualquier circunstancia sean realizados en forma única por el C. Presidente de la República de manera directa y sin serlo a propuesta de funcionario alguno; incluido el C. Procurador General de la República.

QUINTA.- Que los C. Subprocuradores deberán satisfacer, los mismos requisitos y cualidades para ser Ministros de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEXTA.- Que desaparezcan los Procuradores Auxiliares substituyendolos por Agentes del Ministerio Público Federal-especializados por materia, o por Delegados de Circuito en - el caso de las Delegaciones de la "Nueva Procuraduría General de Justicia Federal".

SEPTIMA.- Lograr la plena capacitación de los Agentes del Ministerio Público Federal a través del Instituto Nacional de Ciencias Penales, mismo que deberá ser de ciencias -- al servicio de la Justicia, a través del establecimiento de la Carrera Civil de Justicia en la Administración Pública - Federal.

OCTAVA.- Que exista una representación del Ministerio Público Federal en cada uno de los más de dos mil municipios del país, para hacer una realidad la descentralización ad-- ministrativa de los hoy anquilozados y burocratizados Agentes del Ministerio Público Federal que residen en el Distrito Federal, ubicandolos donde en realidad se necesitan, en razón de su especialidad por materia que puedan ser : Penal, - Agraria, Laboral, o del Consumo, según las necesidades de ca da región o municipio.

NOVENA.- Si el titular del órgano en base a la lógica

jurídica tiene competencia global para conocer de las cuatro materias; además de que existirían tres Subprocuradores en materia Agraria, Laboral, y del Consumidor; con el consecuente ahorro presupuestal ya que en lugar de existir cuatro procuradurías como en la actualidad se concentrarían en una sola, para hacer honor a la connotación semántica de General en "La Procuraduría General de Justicia Federal"; dando mayor fuerza política y administrativa a la institución, logrando reducir el gasto corriente al integrar tres partidas presupuestales en una sola.

DECIMA.- Además de que cada Agente del Ministerio Público Federal como representante de la institución y de la Sociedad sería ya no solo el Fiscal Acusador y Persecutor de los delincuentes sino el Funcionario Federal; encargado de procurar la Justicia en cada rincón del país; así como los Jueces y Magistrados son los encargados de impartir la Justicia a través de la interpretación de las diversos ordenamientos legales.

DECIMO PRIMERO.- Como representantes de la institución, turnar los asuntos que no fueran de su especialidad, a su colega más cercano o a quien competa en términos de su ley orgánica en razón de la materia tal y como ocurre a tra-

vés de los Juzgados de Distrito especializados por materi, --- ya que la Jurisdicción concurrente, tiene inconvenientes en la dinámica moderna del Derecho por la excesiva cantidad y complejidad de Leyes Administrativas, por tanto estimo necesario e indispensable la especialización por materia de los Agentes -- del Ministerio Público Federal, que permita una mejor, más --- pronta y expedita impartición de Justicia Federal.

DECIMO SEGUNDA.- Abrogar el Decreto, mediante el cual es creada la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

DECIMO TERCERA.- Derogar los artículos 530,531,532, - 533,534,535 y 536 de la Ley Federal del Trabajo.

DECIMO CUARTA.- Derogar los artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor en los cuales se instituye a - la Procuraduría Federal del Consumidor.

DECIMO QUINTA.- Reformar la Ley Organica de la Procuraduría General de la República, instituyendo a nivel de Subprocuraduría a las de Asuntos Agrarios, de la Defensa del Trabajo y de Protección al Consumidor, así como el Reglamento de la Ley referida.

DECIMO SEXTA.- Cambiar la denominación de la Policía Judicial Federal, por la de Policía de Investigaciones Federales, haciendo a un lado la remembranza histórica, de cuando di

cho auxiliar, formaba parte del Poder Judicial, actualizando su organización, que forma parte del Poder Ejecutivo Federal.

DECIMO SEPTIMA.- Cambiar la denominación de Procuraduría General de la República por la de Procuraduría General de Justicia Federal, en concordancia con la tesis expuesta.

DECIMO OCTAVA.- En el orden de ideas expuesto en estas conclusiones como punto final; promover la Reforma del artículo 102 Constitucional así como de la Ley Federal de Reforma Agraria, Federal del Trabajo, Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento respectivo incorporando a ellas la tesis expuesta; tarea que corresponde indudablemente a los Legisladores Mexicanos o a el Ejecutivo Federal; quienes tienen el Derecho de proponer la iniciativa.

B I B L I O G R A F I A

DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO, --
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, D.F., 1985.

ANTONIO IBARROLA, DERECHO AGRARIO, EDITORIAL PORRUA, S.A., ME
XICO, D.F., 1983.

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO,
EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, D.F., 1982.

LIC. RAFAEL DE PINA, DERECHO PROCESAL (TEMAS); EDICIONES BO--
TAS; MEXICO, D.F., 1951.

JULIO ACERO, PROCEDIMIENTO PENAL, EDITORIAL CAJICA, PUEBLA, -
PUEBLA; MEXICO, 1961.

RAFAEL DE PINA, DICCIONARIO DE DERECHO; EDITORIAL PORRUA, S.-
A., MEXICO, D.F. 1938.

EUQUERIO GUERRERO.- MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. EDITORIAL-
PORRUA, 1984.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, TOMO VII, U.N.A.M., MEXICO, --
1984.

GABINO FRAGA, DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRUA, 1984.

DOS ESTUDIOS.- (ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTICULO 28 -
CONSTITUCIONAL, LAS NORMAS DE ORDEN PUBLICO Y EL INTERES SO--
CIAL) EDITORIAL PORRUA, S.A., MEXICO, 1953.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, EDITORIAL ESPASA CAL-
PE, BARCELONA, ESPAÑA: 1970 REIMPRESION 1983.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.