

I. DERECHO PUBLICO

A. DERECHO CONSTITUCIONAL

CONSTITUCION POLITICA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo durante el periodo que se reseña dos adiciones y una reforma; esta última correspondió al artículo 78, en lo que respecta a la forma de integración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, pues durante el receso de este cuerpo legislativo la referida Comisión se integrará en la actualidad, como ha ocurrido a partir del presente año de 1981, con 29 miembros, de los que 15 serán diputados y 14 senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones respectivas. Para cada titular se nombrará un sustituto, por lo que en rigor serán 30 diputados y 28 senadores en ejercicio, quienes la integren para el desarrollo normal de sus actividades.

Se adicionó al artículo 4o. que se refiere a la igualdad del varón y la mujer ante la ley, así como a la protección de la familia y al derecho de decidir una y otro, de manera libre y responsable, sobre el número y espaciamiento de sus hijos; un párrafo que consigna: "es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas". El objetivo de esta adición fue coordinar nuestra norma constitucional destinada a la familia con las disposiciones de la Organización de las Naciones Unidas, relacionadas con la protección de los menores para establecer por parte de los padres, obligaciones ineludibles en cuanto a su sostenimiento, educación y trato como seres humanos incapacitados para defenderse y desarrollarse.¹

¹La disposición se promulgó y publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 18 de marzo de 1980, en su primera sección. Se aclara que en las notas posteriores sólo se consignarán las siglas *D. O.* si se trata del *Diario Oficial*; *P. O.* si se trata de un *Periódico Oficial* de los Estados; o *G. G.* o *B. O.* si se trata de gacetas o boletines.

La otra adición correspondió al artículo 3o. para otorgar a las universidades e instituciones de enseñanza superior a las que nuestras leyes han otorgado o en lo futuro les otorguen autonomía en su funcionamiento, la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas. Se expresó por el presidente de la República, autor del proyecto, en la exposición de motivos de su iniciativa, que el artículo 3o. define nuestra vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo; es el mandato que impone el carácter democrático de nuestro sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos.²

La autonomía universitaria es entre nosotros una institución con más de 50 años de vida, desde que el Estado estableció para sí el compromiso, el año de 1929, de respetar irrestrictamente a las instituciones de cultura superior para organizarse, administrarse y funcionar libremente, a efecto de garantizar una filosofía educativa abierta a todas las corrientes del pensamiento universal y a la comprensión de nuestros problemas y al acrecentamiento de nuestro conocimiento del mundo que nos rodea, sin prejuicios ni fanatismos, poniendo dicha filosofía al alcance del pueblo. Se prevé únicamente, que tal compromiso no implica otorgarles ningún derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado, por lo que las universidades e institutos de enseñanza superior deberán responsabilizarse ante las propias comunidades que las integren y ante el Estado que las sustenta, definiendo por sí mismas sus planes, programas, métodos de trabajo y los recursos que se les otorguen, de manera idónea, con el único compromiso de formar individuos que contribuyan al desarrollo del país.

Fueron las universidades las que solicitaron una legislación a nivel constitucional, para fortalecer su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, a fin de hacer compatibles sus fines con los derechos de los trabajadores, tanto académicos como administrativos. De ahí la iniciativa que se comenta y la adición al artículo que consigna la libertad de enseñanza en México para establecer que "realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; de-

²Publicada en *D. O.* de fecha 9 de junio de 1980, primera sección, bajo fracción número VIII. La anterior fracción VIII cambió a fracción IX, quedando íntegro su texto sobre la facultad del Congreso para expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios.

terminarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado "A" del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo (véase la parte relativa al derecho del trabajo), conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere".

Con relación al movimiento legislativo constitucional de las entidades de la República, podemos resumirlo de la manera siguiente: Durango modificó y adicionó algunos artículos de su Constitución Política local, para la organización y desarrollo de la familia, acorde con los principios que norman actualmente las disposiciones contenidas en el artículo 4o. de la Constitución General de la República, a las que ya hemos hecho referencia. Asimismo amplió la actividad económica estatal, para permitir la creación de organismos desconcentrados de la administración pública, empresas paraestatales y fideicomisos que se encargarán de funciones específicas acordes con los propósitos sociales y políticos de la entidad. Se otorgan a tal efecto facultades al gobernador para crearlos y reglamentar su funcionamiento, previa autorización que otorgue el Poder Legislativo.³

El Congreso del Estado de Querétaro reformó varios artículos de su Constitución para permitir a la legislatura citar a los secretarios del despacho, al Secretario General del Tribunal Superior de Justicia de la entidad o a los secretarios de los ayuntamientos, a efecto de que ilustren o informen, según sea el caso, sobre algún asunto de su respectiva competencia.⁴ Baja California Norte reformó los artículos concernientes a la elección de diputados de mayoría y minoría para una determinada circunscripción electoral y amplió la participación política de los partidos, reconociéndoles nuevos derechos y facultades para la difusión de sus principios e ideas; se permitió asimismo, en los ayuntamientos, la elección de regidores de minoría, correspondiendo al partido triunfante la planilla de regidores por el sistema electoral de mayoría relativa incluso el presidente municipal. Se modificó la edad para ser electo diputado lo-

³Publicada en P. O. de fecha 29-V-1980.

⁴Decreto número 146 publicado en P. O. de fecha 20-XI-1979.

cal, fijándose la de 21 años cumplidos el día de la elección.⁵ En cuanto a edad, la Constitución de Tamaulipas fue modificada también para otorgar este derecho a los mayores de 21 años, quienes pueden ser electos diputados a dicha edad.⁶

El Congreso del Estado de Yucatán realizó en el año varias reformas a la Constitución estatal, siendo las más importantes éstas: el otorgamiento de la ciudadanía yucateca a personas que hayan nacido en otra entidad de la República o en el Distrito Federal, siempre que tengan una residencia mínima de 5 años en el territorio del Estado; se integra actualmente el referido Congreso con 13 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 5 diputados electos por el principio de representación proporcional; se modifican los requisitos para ser diputado y se establece la incompatibilidad de ejercer el cargo con cualquier otro, o bien con una comisión o empleo de cualquier entidad pública o privada; se facultó al Congreso también para la creación de nuevos municipios; se ampliaron los requisitos para ser electo gobernador impidiéndose la elección de quien ya hubiese ocupado el cargo bajo cualquier forma constitucional; se integró el Supremo Tribunal de Justicia con 6 magistrados titulares y 7 suplentes y se le otorgaron atribuciones al Pleno para nombrar y remover jueces de primera instancia, secretarios y actuarios, facultad que en relación con los primeros quedaba antes en el Poder Legislativo.⁷

Con relación al Poder Judicial de las entidades federativas, el Estado de Aguascalientes estableció la inamovilidad judicial para magistrados y jueces, quienes sólo podrán ser privados de sus cargos por mala conducta debidamente comprobada en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial o previo juicio de responsabilidad que se abra en cada caso particular.⁸ Tabasco integró dicho Poder Judicial con 7 magistrados numerarios y los supernumerarios que se requieran, siendo nombrados los magistrados numerarios directamente por el gobernador a propuesta de terna formulada por el pleno del citado cuerpo colegiado y siempre que se someta ésta a la aprobación del Congreso; el presidente del Alto Cuerpo judicial será electo anualmente dentro de los magistrados nume-

⁵ Decreto número 327 publicado en *P. O.* de fecha 19-VII-1980.

⁶ Decreto publicado en *P. O.* de fecha 19-VII-1980.

⁷ Decreto número 318 publicado en *D. O.* de fecha 24-XII-1979 para empezar a regir el 1.º de enero de 1980.

⁸ Decreto número 122 publicado en *P. O.* de fecha 3-II-1980.

rarios por el Pleno del Tribunal. Las faltas temporales o definitivas de los magistrados o jueces; las suplencias; los periodos de sesiones del Tribunal; el funcionamiento del Pleno y las Salas; así como las atribuciones de los magistrados, jueces de primera instancia y menores, se regulan en esta entidad, de acuerdo con la reforma constitucional aludida, por leyes y reglamentos especiales que se dictaron para tales efectos. Con tal finalidad se promulgó una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado a que después se hará referencia.⁹

Finalmente, los Estados de Nayarit y Puebla reformaron sus respectivas constituciones para establecer, el primero, dos periodos ordinarios de sesiones del congreso local, en tanto el segundo amplió a tres periodos las sesiones el suyo, pudiendo en ambos casos existir prórrogas, independientemente de los periodos extraordinarios de sesiones que se decreten cuando esto se estime necesario.¹⁰

PODER EJECUTIVO

Dos Estados, el de Baja California y el de Guanajuato, promulgaron nuevas leyes orgánicas del Poder Ejecutivo local, para establecer nuevas dependencias públicas, en particular ampliar las Secretarías de Estado, crear direcciones y otorgar nuevas atribuciones a todos y cada uno de sus respectivos funcionarios; en rigor, tratándose de nuevas administraciones políticas, el objetivo primordial fue adaptar a criterios expuestos por los candidatos a gobernador durante sus campañas electorales, sus respectivos programas de gobierno, atendiendo de preferencia aspectos de economía social o bien de política económica.¹¹

Los Estados de México y Zacatecas sólo hicieron reformas a sus respectivas leyes orgánicas, el primero para adicionar los artículos 19 y 20 en relación con una nueva organización que se dio a las notarías públicas del Estado y al Registro Público de la Propiedad; el segundo para precisar las cuestiones relacionadas con la interacción del gobierno estatal con los poderes federales y de aquéllos con los municipios, sobre todo en materia fiscal, en atención a la coordinación que respecto de esta materia han llevado a cabo la totalidad de las entidades del país con la

⁹Decreto número 1940 publicado en *P. O.* de fecha 16-II-1980.

¹⁰Publicadas en Decretos de fechas 18-VI-1980, respectivamente.

¹¹Decretos números 209 y 59 publicados en *P. O.* 20-IX-1980 y 27-IV-1980, respectivamente.

Federación y de otras funciones a los titulares de las distintas dependencias del Ejecutivo local y se amplió la delegación de funciones de éste en funcionarios menores, otorgándoles atribuciones por materias y no por ramos administrativos como se encontraban anteriormente. Para adecuar la expresada coordinación fiscal, se modificaron las facultades de los recaudadores de rentas y se modificó tanto el Código Fiscal de la entidad, como las leyes hacendarias.^{1 2}

PODER JUDICIAL

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal o Ley de Amparo, fue reformada en varios artículos concernientes a la intervención del Procurador General de la República y del Ministerio Público Federal en los juicios de amparo; a la imposición de multas a los abogados litigantes o personas en particular que interpongan juicios improcedentes o que contengan notorias causas de sobreseimiento; al rechazo de determinados recursos; al pago de daños y perjuicios en caso de incumplimiento de una ejecutoria pronunciada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; a nuevos términos en materia de suspensión de los efectos de un acto reclamado y en los casos de detención del quejoso en amparo sobre la admisión de las demandas, su remisión a las Salas correspondientes, su distribución y formulación de los pedimentos que hace el Ministerio Público Federal en cada una de ellas; turno de los expedientes ya integrados a los magistrados relatores; casos en que podrá modificarse un proyecto de resolución y fijación de tesis contradictorias que puedan llegar a pronunciarse en los juicios de amparo, ya sea por las propias Salas, por los tribunales colegiados de circuito y por éstos en contraposición a tesis pronunciadas por el más Alto Tribunal de la República.^{1 3}

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación sufrió a su vez varias reformas para señalar los órganos que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los funcionarios administrativos con que contará y los requisitos que éstos deben llenar, en relación con cada puesto en particular, debiendo ser todos ellos ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos; profesionistas con título expedido por autori-

^{1 2}Decreto núm. 244 del Estado de México publicado en *G. G.* 5-VII-1980. Decreto núm. 395 del Estado de Zacatecas publicado en *P. O.* de fecha 5-III-1980.

^{1 3}Decreto publicado en *D. O.* de fecha 7 de enero de 1980, segunda sección.

dad competente en la especialidad que corresponda a sus funciones y tener una práctica profesional no menor de tres años. Respecto a la competencia del Pleno y las Salas del Alto Tribunal del país, se estableció que cuando se impugne una ley emanada del Congreso de la Unión por estimarla inconstitucional, vigente en todo el país o sólo en el Distrito Federal, salvo los casos en que por existir jurisprudencia del Pleno, la solución corresponderá a las Salas, distribuyéndose las revisiones conforme al turno que lleve la Presidencia. Y con relación a la competencia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito se estipuló que, cuando se establezcan en un circuito varios de ellos, con residencia en un mismo lugar, si no tienen jurisdicción especial o deban conocer de una misma materia, tendrán una oficina de correspondencia común que registrará las promociones por orden numérico riguroso y las turnará de inmediato al tribunal que corresponda, de conformidad con las disposiciones que dicte el pleno de la Suprema Corte.¹⁴

Los Estados de Yucatán y Tamaulipas promulgaron nuevas leyes orgánicas de sus respectivos poderes judiciales, otorgándoles competencia para la aplicación de las leyes en asuntos del orden civil, familiar, mercantil, de hacienda y de defensa social, así como en los de carácter federal cuando en forma expresa las leyes correspondientes les confieran jurisdicción. Dichas leyes comprenden todo lo relativo a la organización del Poder Judicial en lo que atañe a la división jurisdiccional, en la que se toma en cuenta la competencia en razón al territorio a la materia o a la cuantía de los negocios jurídicos que se tramiten; al funcionamiento y las atribuciones de sus órganos: Tribunal Superior; juzgados de lo civil y de hacienda; juzgados de lo familiar; juzgados de defensa social; juzgados mixtos y juzgados de paz, incluyendo su personal. En capítulo aparte se reglamenta en ambas leyes el funcionamiento del Tribunal para Menores y lo relacionado con las responsabilidades en que incurran funcionarios y empleados, así como el procedimiento para establecer las causas de responsabilidad.¹⁵

En los Estados de Baja California Norte, Durango, Nayarit, Tabasco y Veracruz hubo reformas a sus respectivas leyes orgánicas; en el primero para crear juzgados de primera instancia de lo familiar y en todos los partidos judiciales y modificar la competencia y organización de los juz-

¹⁴Decreto publicado en *D. O.* de fecha 7 de enero de 1980.

¹⁵Por lo que respecta a Yucatán la publicación se hizo en Decreto núm. 319 de fecha 3-I-1980; Tamaulipas la publicó en Decreto de fecha 11 de junio de 1980.

gados civiles en todo lo relativo a los asuntos familiares; en el segundo, para adscribir nuevos juzgados a los distritos judiciales de la capital y los municipios, así como para ampliar las causales de recusación o excusa de los funcionarios judiciales; en el tercero, para aumentar juzgados de lo familiar en la capital y distribuir la competencia territorial de los juzgados de lo civil y lo penal; se crearon magistrados semaneros y se modificaron las bases para la elección de Presidente del Tribunal Supremo; en el cuarto, para dejar como facultad del gobernador el nombramiento de los magistrados, aumentar a 7 el número de los magistrados numerarios y aumentar los supernumerarios en el número que se requiera; y en el último para establecer la competencia de los jueces municipales en la vía de jurisdicción voluntaria y en diligencias de apeo o deslinde o jurisdicción voluntaria.¹⁶

PODER LEGISLATIVO

Sólo los Estados de Durango y Veracruz hicieron reformas a su Ley Orgánica del Poder Legislativo; el primero por haber inaugurado un nuevo recinto oficial que ha sido denominado "Palacio del Poder Legislativo" y haber modificado disposiciones internas; se ordenó igualmente la inscripción en este nuevo local de los nombres de los próceres duranguenses, como testimonio de admiración y respeto que el pueblo otorga a sus hombres ilustres. El segundo para modificar el reglamento interior de la legislatura del Estado en los capítulos correspondientes al funcionamiento de la Comisión Permanente y en lo tocante a las atribuciones de dicha Comisión Permanente y en lo tocante a las atribuciones de dicha Comisión entre las que se le asignaron las de desempeñar las de Comisión Instaladora de las nuevas legislaturas.¹⁷

LEY ORGANICA MUNICIPAL

Los Estados de Durango, Hidalgo y México llevaron a cabo reformas en su régimen municipal, siendo las más amplias las del primero de estos Estados nombrados, ya que no sólo modificó la integración de algunos

¹⁶Baja California (Decreto núm. 203 de fecha 20-IX-1980, sección primera); Durango (Decreto núm. 252 bis de fecha 28-VIII-1980); Nayarit (Decretos núms. 6301 y 6302 de fechas 23-VII-1980 y 9-VIII-1980); Tabasco (Decreto núm. 1940 de fecha 16-II-1980) y Veracruz (Decreto núm. 616 de fecha 7-II-1980).

¹⁷Durango: Decreto publicado en *P. O.* de fecha 31 de agosto de 1980.

municipios en lo que respecta a la formación de sus respectivos ayuntamientos, para incluir entre los regidores que deberán formar parte de los mismos, a representantes de los partidos políticos con mayor votación de minoría proporcional; sino que estableció la formación de comisiones permanentes en cada ayuntamiento de la entidad y en particular una comisión de Hacienda que en forma regular practique auditorías relacionadas con el manejo municipal.¹⁸

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo fue modificada en sus capítulos concernientes al padrón electoral, al término durante el cual fungirá un ayuntamiento: al inventario de los bienes propiedad de un municipio y su registro; así como al procedimiento para fincar responsabilidad a los funcionarios.¹⁹ La Ley del Estado de México se reformó con el objeto de integrar en cada municipio Consejos de Colaboración y de Participación Ciudadana, para interesar a los habitantes de cada región en los problemas que le son comunes y para buscar el mejoramiento de las poblaciones y de los servicios.²⁰

B. DERECHO ADMINISTRATIVO

1. GENERAL

ADMINISTRACION PUBLICA

El gobierno federal, con la finalidad de lograr los objetivos de la planeación global de desarrollo y mantener un crecimiento alto y sostenido que permita una mayor generación de empleos, celebró en este año convenios de coordinación administrativa con todos los Estados de la República, para la realización de programas de desarrollo socioeconómico, que incluyen la ejecución de obras, la prestación de servicios públicos y, en general, las actividades que les competen de manera concurrente y que son de interés común. El objetivo, según se ha señalado en las premisas de dichos convenios es lograr un desenvolvimiento armónico del país y de los miembros de la comunidad mexicana a efecto de lograr una distribución equitativa de los beneficios entre los diversos sectores

¹⁸Veracruz: Decreto publicado en *G. O.* de fecha 28 de junio de 1980.

¹⁹Decreto publicado en *P. O.* de fecha 16 de mayo de 1980.

²⁰Decreto núm. 213 publicado en *G. G.* de fecha 17 de junio de 1980.

de la economía nacional y su crecimiento equilibrado en las distintas regiones que requieran atención prioritaria en cada una de las entidades federativas.²¹

Se ha tomado como base al municipio, ya que es la organización política de la cual arranca nuestra división territorial, a la que es preciso fortalecer en la planeación y ejecución de los programas de gobierno. La finalidad, se repite, es lograr beneficios para la totalidad de la población y el incremento de la productividad, cubriendo aquellas áreas que requieran atención complementaria para elevar los niveles generales de vida. Se ha partido del principio de que en el marco de la reforma administrativa nacional, los ejecutivos federal y estatal realizan actualmente grandes esfuerzos en los ámbitos de su competencia, para impulsar la coordinación y congruencia de la acción de sus respectivas dependencias y entidades paraestatales, por lo que ha resultado indispensable coordinar asimismo algunos compromisos respecto de materias específicas.

Con apoyo en tales ideas dichos convenios abarcan programas federales de inversión destinados a apoyar a los gobiernos estatales, para cuya ejecución el gobierno federal transfiere recursos financieros y establece obligaciones en determinados sectores de la administración pública.²²

Los proyectos prioritarios de desarrollo estatal deberán ser formulados por un Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico que se integrará en cada Estado de la República, con especificación en cada proyecto, de los objetivos, metas y beneficios que se persigan, las acciones a realizar y las entidades propuestas para llevarlos a cabo; así como los recursos necesarios y la forma de su financiamiento, conforme a los lineamientos que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto de la Federación.

ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTO Y ALMACENES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Para surtir efectos a partir del mes de enero de 1980 se promulgó una

²¹ Los convenios de coordinación administrativa correspondientes fueron publicados los días 9 a 14 de septiembre de 1980.

²² Los programas a que se contraen dichos convenios corresponden a: agua potable y alcantarillado rurales; vivienda; carreteras, caminos vecinales y caminos de mano de obra; planteles escolares; aeropistas; casas de cultura; instalaciones deportivas y centros de casas de salud.

ley cuyo objetivo ha sido regular las operaciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal relativas a: la adquisición de mercancías, materias primas y bienes muebles; al arrendamiento de bienes muebles y a los almacenes de la Federación. Para tales finalidades se otorgan a la Secretaría de Comercio facultades específicas tendientes a fijar las normas conforme a las cuales dichas dependencias y entidades adquieran mercancías, materias primas o bienes muebles y para expedir normas para el arrendamiento de bienes muebles para lo cual, previamente habrán de presentar proyectos de programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, emitiendo sobre el particular opinión fundada la Secretaría de Programación y Presupuesto y en lo que a su ramo atañe, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además, como un instrumento que permita un mejor aprovechamiento del poder de compra del sector público federal para obtener mejores precios, se consolidarán las demandas de todas las dependencias y entidades oficiales, con el objeto de canalizarlas de preferencia a empresas nacionales y fomentar, en lo posible, la creación de empleos y la descentralización industrial en algunas actividades. Los proveedores de la administración pública federal indicarán en cada solicitud de compra que se les formule, los precios, calidades y especificaciones de sus productos y deberán proporcionar los informes que se les soliciten con relación a su solvencia financiera, capacidad de producción y abastecimiento y periodos de entrega. Cuando sea necesario se celebrarán concursos que permitan aprobar la adquisición de aquellos productos más aceptables, o lograr arrendamientos más provechosos mediante contratos de beneficio mutuo.²³

ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL

Varios Estados reformaron sus respectivas leyes de administración pública, siendo las reformas más importantes las siguientes: Baja California Norte promulgó una ley accesorio, que denominó de Comisiones Estatales de Servicios Públicos, para integrar consejos de administración mixtos, con participación ciudadana, en todos los municipios de la enti-

²³Esta ley se publicó en D. O. de fecha 31-XII-1979 y canceló todas las disposiciones anteriores sobre la materia, que otorgaban facultad a cada dependencia o entidad administrativa federal para realizar por sí, compras, arrendamientos y prestación de servicios.

dad. Chiapas adicionó un capítulo para establecer que los organismos encargados de la elaboración y revisión de los planes de desarrollo urbano de la entidad, dependerán de la Secretaría de Obras Públicas local, con sujeción a las disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano en lo que se refiere a provisiones, reservas y destino del área geográfica estatal. Durango modificó y amplió todas las atribuciones de sus dependencias del Ejecutivo local y adscribió a nuevas Secretarías creadas, diversas oficinas y direcciones que componen su administración pública. El Estado de México creó un organismo desconcentrado, que ha sido denominado "Comisión Estatal de Estudios Jurídicos" para actualizar los ordenamientos legales vigentes en la entidad; elaborar proyectos de leyes, códigos, reglamentos y reformas o adiciones a normas jurídicas. Atenderá asimismo toda clase de consultas jurídicas de los órganos estatales y emitirá opiniones respecto de planes y programas tendientes al mejoramiento de la legislación estatal. Se invita a los representantes de agrupaciones profesionales, para escuchar en cada caso opiniones.²⁴

CENTRO HISTORICO DE LA CIUDAD DE MEXICO

Encontrándose asentada la ciudad de México sobre los restos de la antigua Tenochtitlán, capital de los mexicas, expresión urbana de gran importancia en la tradición cultural mesoamericana; conservando además el trazo hispánico llevado a cabo en el siglo XVI y habiendo sido sede de la Real Audiencia y del Arzobispado de Nueva España como se le denominó a raíz de la conquista; representa uno de los más notables esfuerzos humanos para construir y edificar, no obstante las condiciones adversas del lugar y del terreno. Ha resultado por tanto indispensable la protección, conservación y restauración de las expresiones urbanas y arquitectónicas relevantes que constituyen el patrimonio cultural del país, y a fin de preservar el legado histórico de esta zona se le incorporó a los monumentos históricos de la nación mediante una ley especial para su protección.²⁵

²⁴Baja California (Decreto núm. 201 de fecha 20-IX-1980); Chiapas (Decreto núm. 38 publicado en P. O. de fecha 4-VI-1980; Decretos núms. 5 y 139 en P. O. de fechas 31-VII-1980 y 18-IX-1980); México (Decreto publicado en G. G. de fecha 30-VIII-1980, segunda sección).

²⁵Decreto que crea el "Centro Histórico de la Ciudad de México" y lo declara zona de monumentos históricos (D. O. de fecha 18-IV-1980).

ARCHIVOS OFICIALES

El presidente de la República ante el inminente traslado del archivo general de la nación a su nueva ubicación, en el edificio que fuera la antigua penitenciaría del Distrito Federal y que ha sido remodelado y adaptado para tal efecto por contener características arquitectónicas de gran utilidad, dispuso que el mencionado archivo se convirtiera en organismo público desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación (antes dependía de la Secretaría de Hacienda), a fin de que sea la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal, en el manejo de todos los archivos administrativos e históricos de la administración pública del gobierno de la Federación.²⁶

En lo que corresponde a los Estados, el de Aguascalientes promulgó un Reglamento de su Archivo General, para adecuar la fuente de información de la entidad mediante el suministro, manejo, control, conservación y depuración de la documentación oficial, y para que pueda ser proporcionada con toda oportunidad a los funcionarios que la requieran. Define también esta reglamentación los lineamientos indispensables para asesorar a los archivos de trámite de las dependencias y municipios, con el propósito de lograr uniformidad en el manejo documental y en la conservación del mismo para acrecentar el acervo histórico del Estado.²⁷ El de Querétaro creó un archivo histórico integrado con las fuentes documentales e históricas que fueron recogidas de las dependencias estatales y municipales, así como con adquisiciones, donativos o resguardos de particulares, y de documentos referentes al Estado. Se le estableció como institución dependiente del Poder Ejecutivo y sus funciones consistirán en la custodia, incremento, clasificación y divulgación del patrimonio histórico documental.²⁸

CEDULA DE IDENTIFICACION PERSONAL

La Dirección Nacional del Registro de Población e Identificación Personal ha sido facultada para operar un sistema nacional y organizar el registro de población, para inscribir en él a los individuos residentes en el país, tanto nacionales como extranjeros. Este sistema no había existi-

²⁶ Decreto publicado en *D. O.* de fecha 14-VII-1980, primera sección.

²⁷ Decreto publicado en *P. O.* de fecha 21-IX-1980.

²⁸ Decreto publicado en *P. O.* de fecha 17-VII-1980.

do en México y la identificación se ha venido haciendo a través de las propias dependencias oficiales o privadas, que extienden a las personas que en las mismas prestan servicios, credenciales que los acreditan como sus miembros.²⁹ Deberá también llevar el padrón de los mexicanos residentes en el extranjero y establecer unidades administrativas del registro en las poblaciones que por su movimiento demográfico lo requieran; auxiliará a los representantes de nuestro país en el extranjero para el control de los mexicanos ahí residentes; coordinándose en todas estas tareas a través de los métodos de identificación y registro aprobados por la administración pública federal y con las oficinas del Registro Civil, con las cuales habrá de procesar la información que éstas obtengan. Será la Secretaría de Gobernación la encargada de expedir la cédula de identificación personal. Esta tarea ha despertado suspicacias de carácter político, pues los partidos registrados y que militan en la oposición al régimen actual, consideran que a través de esta inscripción ciudadana, de carácter obligatorio, se proyecta el control ideológico y particular de cada individuo.

DESARROLLO URBANO

El gobierno federal por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, celebró con varios gobiernos estatales convenios especiales para integrar en algunas regiones de su territorio zonas conurbadas, a efecto de facilitar la labor de comunicación y prestación de servicios públicos.³⁰ Con tal motivo los gobiernos de los Estados de Colima, Jalisco, Michoacán y Veracruz, decretaron que deben considerarse regiones parciales de algunos de sus municipios, como zonas conurbadas, elaborándose los respectivos planes de ordenación urbana y rural, que han sido turnados para su aprobación al presidente de la República, a efecto de que éste ordene el financiamiento que proceda con fondos federales y reglamente los asentamientos humanos en tales zonas.³¹

Por otra parte, los Estados de Baja California Norte, Baja California

²⁹Decreto publicado en *D. O.* de fecha 20-VIII-1980.

³⁰Los convenios se publicaron en *D. O.* de fecha 8-VII-1980, primera sección.

³¹Colima (Decreto publicado en *P. O.* de fecha 23-VIII-1980); Jalisco (Decreto publicado en *P. O.* de fecha 2-VIII-1980); Michoacán (Decreto publicado en *P. O.* de fecha 17-VII-1980).

Coahuila, Chiapas y Guerrero elaboraron sendos planes estatales de desarrollo urbano tendientes al mejoramiento de algunos municipios de gran desarrollo económico y a la preparación de nuevos centros de población en otros. Querétaro inclusive integró comités municipales de desarrollo urbano en todos sus municipios y ordenó el registro de los planes que se elaboren, para ordenar los estudios y proyectos presentados y otorgarles prioridad de acuerdo con las necesidades regionales.³²

EDUCACION PUBLICA

Gran actividad desplegó el gobierno federal en esta materia. Enumeraremos, para no hacer tediosa la información, los acuerdos y decretos de mayor trascendencia nacional. Fue elaborado, casi al principiar el año y con el objeto de que surtiera efectos a partir del inicio del año escolar, el mes de agosto, un reglamento de asociaciones de padres de familia que se constituyeran en las escuelas de educación preescolar, primaria y secundaria y que pretendan sean reconocidas oficialmente y se registren en la Secretaría de Educación Pública en los términos de la Ley Federal de Educación. El objeto de estas asociaciones es representar ante las autoridades escolares los intereses de sus asociados y colaborar en el mejoramiento de la comunidad escolar. Si hacen cooperaciones en numerario, bienes o servicios, participarán en la aplicación de los fondos que se recauden para tal finalidad y siempre que se trate de favorecer al establecimiento escolar en donde actúen.³³

Se creó una escuela de diseños y artesanías dependiente del Instituto Nacional de Bellas Artes para impartir carreras profesionales de diseño gráfico, diseño de muebles, diseño de objetos y diseño textil; sus planes y programas entraron en vigor el segundo semestre del año 1980.³⁴ Se creó un Consejo de Apoyo para estudios de Provincia, que ha tenido como propósito esencial otorgar a los habitantes del país iguales oportunidades de acceso al sistema educativo nacional y a la educación universitaria superior y profesional técnica; se busca con ello el arraigo de

³²Baja California Norte (P. O. 10-VI-1980); Baja California Sur (P. O. 10-IX-1980); Coahuila (P. O. 25-VII-1980); Chiapas (P. O. 16-VII-1980); Querétaro (P. O. 10-VII-1980 y 17-VII-1980).

³³Decreto publicado en D. O. de fecha 2-IV-1980.

³⁴Acuerdo publicado en D. O. de fecha 17-III-1980.

los estudiantes de carreras profesionales o técnicas, en sus lugares de origen y de acuerdo con programas de desarrollo socioeconómico regionales y con la consecuente evolución de las instituciones educativas locales.³⁵ Se creó el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social para desarrollar en este campo las investigaciones científicas; impartirá enseñanza a nivel de doctorado o maestría y podrá otorgar grados a los especialistas de la rama antropológica, o bien diplomas de actualización o especialización a quienes sólo estudien determinadas ramas de la ciencia antropológica.³⁶ Finalmente se creó el Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial como organismo público descentralizado para impartir educación técnica y científica a nivel medio superior, de licenciatura, maestría y doctorado, así como para formar profesores de enseñanza técnico-industrial y prestar servicios de asesorías, de control de calidad y de enseñanza en este ramo.³⁷

El movimiento legislativo estatal en materia educativa fue, en el año de que se informa, muy reducido. Los Estados de Guanajuato y Veracruz promulgaron sendas leyes de educación pública, que siendo estatales, no sólo comprenden la enseñanza primaria y secundaria, sino la preparatoria y profesional. Los objetivos en ambas es el desarrollo integral y armónico de los educandos, conjugando la teoría y la práctica para convertirlos en sujetos creativos y realizadores, que puedan desarrollar su iniciativa, sus hábitos intelectuales y conozcan y respeten las instituciones municipales, estatales y nacionales. El Estado se reserva las facultades y deberes de impartir todo tipo de enseñanza incluyendo la capacitación para el trabajo agrícola y pecuario, piscícola e industrial; para tal fin se adaptan los programas escolares a las necesidades regionales de cada entidad; comprometiéndose a proporcionar locales, profesores, institutos, laboratorios, centros de investigación, libros de texto en primaria y secundaria, cuadernos de trabajo, revistas y publicaciones. Los particulares podrán acogerse a los beneficios que estas leyes previenen e instalar escuelas e instituciones privadas de educación superior, siempre que llenen los requisitos legales y obtengan autorización para su funcionamiento a través de los órganos locales de educación.³⁸

³⁵Decreto publicado en *D. O.* de fecha 28-II-1980.

³⁶Decreto publicado en *D. O.* de fecha 12-IX-1980, primera sección.

³⁷Decreto publicado en *D. O.* de fecha 24-X-1980.

³⁸Decreto núm. 77 publicado en *P. O.* de fecha 28-VIII-1980 del Estado de Guanajuato y decreto núm. 396 publicado en *G. O.* de fecha 28-XI-1980 en Veracruz.

Sonora creó un fondo de crédito educativo, como organismo público descentralizado, para otorgar financiamiento a jóvenes que deseen cursar estudios superiores.³⁹ Y los Estados de Michoacán y Yucatán establecieron nuevas escuelas normales superiores para permitir a los profesores de enseñanza primaria y secundaria, su capacitación y la obtención de grados en maestría y doctorado.⁴⁰

LEY DE INFORMACION, ESTADISTICA Y GEOGRAFICA

Con el propósito de normar el funcionamiento de los servicios nacionales de estadística así como los de información geográfica del país y establecer los principios y normas conforme a los cuales las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán ejercer las funciones que les corresponden en estas materias, se promulgó una ley de orden público e interés social sobre información estadística y geográfica, que ha venido a fijar las bases para coordinar la participación y colaboración que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas y a las autoridades municipales y ha establecido la forma en que los particulares y grupos sociales interesados deberán colaborar para el mejor funcionamiento de tales servicios. A quienes lo soliciten se suministrará información estadística sobre hechos relevantes para el estudio de los fenómenos económicos, demográficos y sociales; información geográfica sobre condiciones ambientales y físicas del territorio nacional, la integración de éste en infraestructura y sobre el conocimiento que sea necesario, tanto de los recursos naturales como de la zona económica exclusiva en los litorales marítimos sobre la cual ejerce el Estado mexicano plena soberanía; las cartas de información geográfica que se soliciten; así como las estadísticas que ya se encuentren elaboradas conforme a los procesos de captación, tratamiento y divulgación aceptados en el sistema nacional y sobre el conjunto de actividades que respecto de estas materias se realicen en las entidades federativas y las cuales quedarán controladas mediante el sistema nacional estadístico y el de información geográfica.⁴¹

³⁹Ley núm. 23 publicada en *P. O.* de fecha 12-VI-1980.

⁴⁰Decreto núm. 201 del Estado de Michoacán publicado en *P. O.* de fecha 18-VIII-1980 y decreto núm. 378 de 28-VIII-1980 del Estado de Yucatán.

⁴¹Esta ley fue publicada en *D. O.* de fecha 30-XII-1980, segunda sección.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Para el fomento de la producción agropecuaria y forestal y con la finalidad de satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo, el Ejecutivo Federal remitió una importante iniciativa que se convirtió en ley de orden público e interés social, que organiza la producción, tanto en los distritos de riego como en los de temporal a través de programas nacionales integrados no sólo con los elementos técnicos y económicos de que el Estado dispone, sino con la aportación y opinión de los productores agropecuarios en sus diferentes niveles, para lograr el adecuado aprovechamiento de los recursos de que se disponga en cada uno de ellos con miras a la satisfacción prioritaria de las necesidades alimenticias de la población del país, las de la industria y las de la exportación cuando convenga, conforme a los requerimientos de la economía nacional.⁴²

Se ha establecido para tal objetivo un Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, por estaciones, ciclos, cultivos, plantíos u otras modalidades, regulando las necesidades de acopio, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y con la intervención que pueda corresponder al sector público. Para evitar los problemas que la tenencia de la tierra y derechos sobre aguas pudieran acarrear a la realización del plan, el presidente de la República ha estimado necesario organizar a ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, en unidades de producción que actúen en espacios comunes, que construyan obras de provecho común, utilicen equipos mecánicos y presten servicios de mutuo beneficio, las cuales incluso podrán contratar trabajadores si fuere indispensable hacerlo para lograr mayor eficacia en las tareas del campo, aun cuando la finalidad primordial de estas unidades es que trabajen colectivamente los mencionados grupos sociales a través de un interés común y de aportaciones individuales a la producción. Por ello se considera de interés público el uso de maquinaria y equipos mecánicos, así como la operación de instalaciones para almacenamiento y procesamiento de los productos.

Es importante anotar, porque ello ha traído como consecuencia las mayores críticas a la ley, el aprovechamiento de las tierras ociosas. Se

⁴²Ley promulgada con fecha 2-I-1980, pero aprobada en 27-XII-1980, para surtir efectos a partir de 1981. Su finalidad primordial ha sido promover y apoyar la organización de los productores rurales para ampliar la productividad del campo y la comercialización de los productos obtenidos.

han considerado como tales todos aquellos terrenos aptos para la producción agrícola que se encuentren sin explotación, por cuyo motivo se ha declarado de utilidad pública su aprovechamiento y para tal efecto se autoriza a la nación a ocupar temporalmente aquellas que sus propietarios o poseedores no dediquen a la producción. Estas tierras así ocupadas se encomendarán para su explotación a una entidad legalmente autorizada, del sector público, que estará capacitada para celebrar contratos para el uso y goce temporal de las tierras ociosas y siempre que los solicitantes cumplan con determinados requisitos y acepten acatar los lineamientos que en materia de técnicas agrícolas determine el gobierno federal y se obliguen a desarrollar los productos que sugiera para cada región y calidad de tierras, el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario. El propietario o poseedor de tierras ociosas, será indemnizado con el importe de una renta que se fijará por la autoridad agraria y se le conceden recursos administrativos para objetar cualquier pago o resolución que dicte la mencionada autoridad, aunque ello sin perjuicio de la ocupación temporal de los terrenos susceptibles de explotación agrícola que sean trabajados, ya que ésta es la finalidad primordial del Plan, crear el autoabastecimiento nacional en materia de alimentos.

Previo a la aprobación de esta ley fue reorganizado el Cuerpo Consultivo Agrario⁴³ dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria y al cual el Congreso Federal reglamentó sus funciones para regular su organización y atribuciones y agilizar lo relativo a la dotación de tierras a núcleos ejidales, mismos que constituyen la base de las unidades de producción agropecuaria o forestal.

LABORATORIOS DE PRUEBAS

Con el objeto de controlar la operación de los laboratorios de pruebas que se establezcan en la República, de cualquier rama científica o técnica, se establecieron bases que permiten su funcionamiento y que normalizan los trabajos de los ya establecidos pero no registrados. Para tal efecto se ha facultado a la Dirección General de Normas este control, única dependencia oficial que podrá otorgar licencias y que exigirá los requisitos mínimos para su establecimiento y desempeño futuro. El

⁴³El Reglamento del Cuerpo Consultivo Agrario se publicó en *D. O.* de fecha 3 de septiembre de 1980 como órgano de consulta del Poder Ejecutivo Federal y para proporcionar información a nivel estatal y regional sobre todos los aspectos de colaboración en materia de productividad agrícola.

control va dirigido primordialmente a la operación de los laboratorios farmacéuticos, clínico-médicos, metal-metalúrgicos, mineros y en general aquellos que emplean técnicas basadas en patentes extranjeras.⁴⁴

MEDICINA PREVENTIVA EN EL AUTOTRANSORTE

La Ley de Vías Generales de Comunicación contiene todas aquellas reglas de inspección y vigilancia en lo referente a proporcionar la seguridad necesaria para los usuarios del autotransporte público federal. Ante el aumento de los accidentes en carreteras nacionales y locales de los Estados, que no sólo han alcanzado un elevado índice de personas fallecidas sino pérdidas materiales de consideración y analizadas a la vez causas que generan estos accidentes, provocados en porcentaje mayor por operadores de vehículos de transporte público, las autoridades se han visto en la necesidad de constatar la capacidad mental y física de aptitud de quienes intervienen en la conducción de los medios de transporte, incluyendo el personal auxiliar del mismo; por cuyo motivo ha sido necesario fijar bases para la sujeción a los exámenes y reconocimientos médicos de aptitud de dicho personal y establecer obligaciones a los permisionarios y concesionarios de tal servicio público en este renglón, a fin de que sus trabajadores cumplan con tales exigencias. A ello obedece el Reglamento en cuestión aplicable a las personas que intervengan en la conducción u operación de los medios de autotransporte y que requieran de licencia para el desempeño de este trabajo.⁴⁵

LEY DE OBRAS PUBLICAS

Para regular el gasto y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de las obras públicas realizadas o por realizar por el gobierno federal en todo el país, se promulgó esta nueva ley, que obliga a las dependencias y entidades a un ajuste de políticas y prioridades en los programas de construcción, conservación y mantenimiento de las expresadas obras, en función de las necesidades nacionales o del beneficio

⁴⁴Decreto publicado en *D. O.* de fecha 6 de octubre de 1980.

⁴⁵Reglamento de Medicina Preventiva en el Autotransporte publicado en *D. O.* de fecha 6 de octubre de 1980, de observancia obligatoria para los interesados en obtener o reevaluar licencias de operador o conductor de autotransporte de servicio público y para el personal auxiliar del mismo.

económico, social o ambiental que representen. Para ello será preciso proveer los requerimientos de áreas y medios para la obra pública, así como su conveniencia y viabilidad, al igual que deberá considerarse la disponibilidad de recursos con relación a las necesidades de la obra pública.⁴⁶

Las dependencias y entidades elaborarán programas de obra pública con base a sus respectivos presupuestos y a las políticas, prioridades y recursos de la planeación del desarrollo del país. Los programas y presupuestos, independientemente de registrarse por un calendario fijado de antemano y siempre que se cuente con los recursos financieros indispensables, deberán incluir las acciones para llevar a cabo el proceso de planeación de la obra y para que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas examine y analice dichos programas y los ajuste al Plan Global de Desarrollo Nacional. Esta Secretaría llevará un padrón de contratistas en el cual deberán inscribirse las personas interesadas, a quienes puedan adjudicarse los contratos cuando la obra no pueda realizarse por el gobierno federal en forma directa. Se llevará asimismo un control de estudios y proyectos con el objeto de que las dependencias o entidades que requieran realizar determinadas obras, verifiquen previamente si en los archivos existen ya tales estudios o proyectos, pues de resultar positiva la verificación y de comprobarse su eficacia, no procederá ninguna contratación para nuevas obras o para su remodelación, ampliación o conservación. Será el presidente de la República quien acuerde la ejecución de una obra federal, así como el gasto correspondiente y podrá determinar, en su caso, los medios de control que estime pertinentes cuando se realice con fines exclusivamente militares o para la Armada, o sean necesarias para salvaguardar la integridad, la independencia y la soberanía de la nación.

PARTIDOS POLITICOS

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales ha concedido a los partidos políticos el uso del tiempo que por ley le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, en

⁴⁶La ley se publicó en D. O. de fecha 30 de diciembre de 1980, segunda sección, facultando únicamente a las personas físicas o morales que al 31 de diciembre tuvieran vigente su registro en el padrón de contratistas, se consideran inscritos en el nuevo padrón que habrá de formarse. A los demás interesados se les otorgó un plazo hasta el 30 de junio de 1981 para llevar a cabo tal inscripción.

una parte proporcional y en forma equitativa y mensual. Los partidos políticos han venido utilizando esta prerrogativa y han elaborado programas, "slogans", "spots" o "videotapes" como se les denomina en la nomenclatura publicitaria a los anuncios, avisos, frases o pensamientos ideológicos que pasan por los canales televisivos o las frecuencias radiales, sólo que hasta el momento lo han hecho únicamente en el ámbito nacional. La reforma que contiene la susodicha ley y que ha sido aprobada por el Congreso de la Federación a solicitud de los propios partidos políticos, consiste en otorgarles idéntico beneficio en el ámbito regional, o sea, en aquellas estaciones de radio o televisión que operan en los distintos Estados de la República. Los programas que dichos partidos políticos difundan, no excederá de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional. De ser necesario un mayor tiempo en los casos de campañas políticas locales, la Comisión Federal Electoral podrá solicitar su ampliación indicando las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales televisivos en donde sean necesarios, sin que los tiempos utilizados se les computen dentro del otorgado a sus emisiones de cobertura nacional.⁴⁷

PROMOCIONES Y OFERTAS

Las leyes antimonopolio y de protección al consumidor regulan en nuestro país las promociones comerciales y las ofertas, sujetándolas a previa autorización, por lo que ha sido indispensable, dada la variedad de modalidades a través de las cuales pueden realizarse, establecer la regulación correspondiente y las obligaciones de quienes las llevan a cabo. Y es que las promociones comerciales no pueden quedar al arbitrio de quienes las ponen en práctica, por lo que es preciso impedirles cuando fomenten hábitos perniciosos de consumo, coloquen al proveedor en posición de obtener una ventaja exclusiva o indebida en relación con sus competidores, o bien que los productos a promover provoquen daño a la salud de las personas, o cuando los consumidores no queden debidamente protegidos, o en los casos en que la práctica comercial resulte inconveniente a ellos o no constituya un beneficio real para el propio con-

⁴⁷Decreto publicado en *D. O.* de fecha 30 de diciembre de 1980, segunda sección.

sumidor.⁴⁸

El Estado estima que es su responsabilidad vigilar que los bienes y servicios se proporcionen en los términos de la publicidad respectiva, la cual, en todo caso, habrá de ser veraz y suficiente; por lo que ha de evitarse su uso indebido en materia de promociones comerciales y ofertas, pues es precisamente a través de ellas que se ofrecen al consumidor los productos y servicios. Por ello el Ejecutivo Federal ha expedido un reglamento que tiene por objeto determinar los requisitos y procedimientos para obtener las autorizaciones de promociones comerciales y la forma de efectuarlas, al igual que establecer las normas relativas a las ofertas, como son todas las relativas a bienes y servicios, al contenido adicional en la presentación usual de determinado producto en forma gratuita o a precio reducido o a la entrega de dos o más productos iguales por un solo precio.

Para evitar fraudes o equívocos en la adquisición de tales productos deberá aclararse en figuras, o leyendas impresas en las tapas, etiquetas o envases de los productos, las características de la promoción que se efectúa a la clase de beneficio real que se otorga al consumidor. No se autorizan actualmente promociones comerciales de esta índole tratándose de tabacos, bebidas alcohólicas, productos que sean susceptibles de dañar la salud de las personas o el medio ambiente; los productos que tengan alguna deficiencia y que de esta manera se busque su salida en el comercio; los productos cuyo incentivo sea la integración de colecciones o series de etiquetas, envolturas, tapas, empaques, estampas o cupones y que tiendan a fomentar en esta forma el hábito de consumo a cambio de entrega de otros productos o de ciertos beneficios. Se examinarán con tal finalidad todas las campañas publicitarias para que, de contener estas deficiencias o resulten gravosas por el aumento de precio del producto ante el supuesto beneficio que se obtenga, sean prohibidas en lo absoluto. Asimismo cuando la obtención de un incentivo en la adquisición de determinados artículos resulte difícil, complicada o insegura para el consumidor, no se permitirá el lanzamiento de ese producto y se sancionará con fuertes multas a quien lo haga valiéndose de la inculcación o escaso conocimiento de las personas a las que vaya destinada una promoción u oferta.

⁴⁸Con la finalidad que antecede se ha publicado un Reglamento sobre Promociones y Ofertas en D. O. de fecha 9-V-1980, dejando a la Secretaría de Comercio su aplicación y la vigilancia de su cumplimiento.

LEY FEDERAL DE TURISMO

Fue promulgada una nueva ley en materia turística para el fomento, desarrollo, protección y aprovechamiento de los recursos turísticos.⁴⁹

2. ECONOMICO

ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRIORITARIAS

Ha sido objetivo del gobierno de la Federación promover y fomentar la producción de bienes básicos de consumo popular a fin de cubrir oportunamente las necesidades más urgentes de las clases populares. Para lograr este propósito no sólo se han otorgado apoyos y estímulos a la producción, distribución o abasto de productos básicos sino se ha establecido un Plan Nacional de Desarrollo Industrial (V. más adelante en esta sección) y se han fijado una serie de actividades industriales que se han estimado prioritarias y que incluyen la fabricación e industrialización de productos alimenticios para el consumo humano; maquinaria y equipo para la producción de alimentos; insumos para el sector agropecuario incluyendo productos químicos derivados de la explotación agrícola, pecuaria, silvícola y marina así como la fabricación de celulosa; maquinaria y equipo para la industria petrolera y petroquímica, para la industria eléctrica y la industria minero-metalúrgica; equipo de transporte y equipo para la industria electrónica; fabricación de máquinas, herramienta, tubería de acero al carbón, bombas, válvulas, motores eléctricos; maquinaria y equipo para la industria del cemento; fabricación de calderas industriales; pailería, maquinado y soldadura pesada; y dentro de los bienes de consumo no duradero: textiles y calzado; jabones y detergentes; envases o recipientes de cartón, vidrio o plástico; utensilios escolares; libros de texto y enciclopedias; para concluir con la relación de bienes de consumo duradero: como son aparatos y accesorios para uso doméstico; equipo y accesorios para la prestación de servicios y bienes intermedios (productos derivados de la industria petroquímica; hule; resinas sintéticas; ácidos; sales inorgánicas básicas; álcalis; silicio y productos y materias primas farmacéuticas para formar el cuadro básico

⁴⁹Decreto publicado con fecha 15-I-1980 que contiene la planificación y programación del turismo para racionalizar su desarrollo y ampliar las zonas en donde puedan establecerse servicios de esta naturaleza por sus atractivos culturales, históricos, naturales, recreativos o urbanos.

de medicamentos del sector público). Con base en esta relación se han ampliado los alcances de nuestro desarrollo industrial y se ha creado la infraestructura necesaria con alicientes que incluyen un bajo costo en las fuentes energéticas, controladas por la nación, así como estímulos fiscales de los cuales nos ocuparemos en la sección respectiva.⁵⁰

En forma complementaria se reformó y adicionó la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, para impedir tratándose de alimentos de primera necesidad a los que se fije un precio máximo, la distribución o comercialización de nuevas variedades, presentaciones o envases con mayor o menor contenido y para fijar tarifas tratándose de servicios que afecten la producción, distribución o comercialización de dichas mercancías.⁵¹

BANCOS

Se promulgó la Ley Orgánica del Banco Nacional Pesquero y Portuario, institución que ha sido creada con la finalidad de promover y financiar todas las actividades pesqueras, portuarias y navieras, mediante operaciones celebradas directamente con sujetos dedicados a dichos ramos o con intervención de otras instituciones de crédito, así como con organizaciones y sociedades cooperativas de la industria pesquera. Se ha facultado al banco para operar como banca múltiple y para actuar como agente financiero y asesor técnico del gobierno federal en su ramo. En materia de créditos podrá contratar aquéllos cuyos recursos se canalicen al sector pesquero o a crear nuevas unidades de producción pesquera. Podrá asimismo promover y organizar empresas o sociedades encargadas de la captura, industrialización, comercialización y transporte de productos marinos y obtener acciones en empresas dedicadas a estos ramos.⁵²

DESARROLLO INDUSTRIAL

Hemos dicho que ha sido propósito de nuestras autoridades adminis-

⁵⁰Decreto publicado en *D. O.* de fecha 11 de septiembre de 1980, primera sección y decreto que dispuso la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Industrial para la industria de bienes de capital publicado en *D. O.* de fecha 28-VII-1980.

⁵¹Decreto publicado en *D. O.* de fecha 1o. de enero de 1980.

⁵²Se publicó la ley respectiva en *D. O.* de fecha 1o.-I-1980.

trativas coordinar, fomentar y evaluar el desarrollo de la agroindustria nacional para elevar la producción de alimentos básicos pero este proceso requiere de una intervención oficial importante en sus diferentes etapas para satisfacer los planteamientos que se formulen, ya que es preciso orientar la producción, no en beneficio de un sólo sector, sino con un amplio sentido social, producir lo que hace falta y distribuirlo con eficiencia y justicia. Este problema no podría llevarse a cabo por una o varias dependencias y entidades actuando en forma aislada, sino coordinando programas y combinando esfuerzos y recursos dentro de un adecuado marco institucional. Para el logro de metas tan importantes ha sido creado un Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial conforme al cual el gobierno federal regulará sus acciones en la materia e inducirá la de los sectores social y privado.⁵³

Este plan busca el obtener para el país la autosuficiencia de productos básicos de consumo popular, de origen agrícola, pecuario y forestal y contribuir al mismo tiempo a la creación de oportunidades de ocupación remunerada de los habitantes de nuestro medio rural que son los que se encuentran en situación económica más precaria; se pretende también establecer una base productiva sólida y el mejoramiento de la dieta popular con alimentos de valor nutritivo elevado y que puedan obtenerse por nuestras capas sociales más pobres a precios accesibles para ellas. Además se busca reducir con la productividad alimenticia que se alcance el déficit externo del país, ya que en la actualidad casi el 50 por ciento de nuestros granos básicos para la alimentación popular se obtienen del extranjero. De esta manera el gobierno se propone regular sus acciones y ampliarlas en beneficio del sector deficitario.

Casi toda la actividad económica en estos capítulos ha correspondido al gobierno de la Federación, pero algunos gobiernos locales han iniciado a su vez acciones tendientes al desarrollo industrial. Así por ejemplo, en el Estado de Coahuila, en el de Chihuahua y en el de Oaxaca se han fijado modalidades para aplicar un programa de estímulos que faciliten la desconcentración territorial de las actividades industriales⁵⁴ y en el Estado de Tabasco se creó un organismo público descentralizado denominado "Fondo para el Desarrollo Industrial del Estado" que tiene por finalidad activar la creación de fábricas en la entidad dándoles prioridad

⁵³ Decreto publicado en *D. O.* de fecha 9-V-1980, primera sección.

⁵⁴ Decreto publicado en *D. O.* del Estado de Coahuila con fecha 5-II-1980. Chihuahua: Decreto de fecha 23-I-1980. Oaxaca: Decreto de 15-I-1980.

en el aprovechamiento de los recursos agropecuarios locales y facilitándoles terrenos para la ubicación de nuevas plantas industriales. Se aliena en particular la industria de bienes de consumo final y se propicia particularmente a las empresas que emplean de preferencia mano de obra.⁵⁵

EMPRESAS PARAESTATALES

A su vez, otros Estados han establecidos empresas con idénticos fines como ocurre en el Estado de Guanajuato que creó "Fertilizantes e Insumos Agropecuarios" para inducir el cambio de la producción agropecuaria y ofrecer servicios técnicos directos de fertilizantes a los productores. Esta empresa proporciona en arrendamiento o venta, maquinaria y equipo especializado para la aplicación de sus productos y ha instalado en el territorio de la entidad varias plantas para dar servicios especializados, asesoría técnica y promover cursos de capacitación en el mejor uso de los fertilizantes.⁵⁶

San Luis Potosí creó asimismo una denominada "Fertilizantes de San Luis, S. A." dedicada al abasto, distribución y venta de toda clase de fertilizantes y toda clase de insumos para la producción agropecuaria, destinados a campesinos de escasos recursos;⁵⁷ Sonora creó también la empresa "Fertilizantes de Sonora" con idénticos propósitos⁵⁸ y Tlaxcala creó la empresa "Promotora Agroindustrial de Tlaxcala" para el establecimiento de un aserradero, una empresa agroindustrial y una fábrica de muebles.⁵⁹

FONDOS Y FIDEICOMISOS

Se han promovido varios fondos y fideicomisos que buscan ampliar la actividad económica del Estado y crear nuevas fuentes de trabajo. Señalaremos los más importantes: "Fideicomiso para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados" (FOMEX) que opera pro-

⁵⁵Decreto núm. 1927 publicado en *P. O.* de fecha 22-I-1980.

⁵⁶Decreto núm. 68, publicado en *P. O.* de fecha 24-VII-1980.

⁵⁷Decreto núm. 267, publicado en *P. O.* de fecha 17-IV-1980.

⁵⁸Decreto publicado en *B. O.* de fecha 16-VI-1980.

⁵⁹Decreto núm. 143, publicado en *P. O.* de fecha 13-VIII-1980.

gramas financieros y de garantía para el fomento de las exportaciones o la substitución de importaciones que sean convenientes para poner a los exportadores en condiciones de competir con los exportadores extranjeros y que impidan la salida de divisas del país. "Fideicomiso de las Frutas Cítricas y Tropicales" para mejorar el cultivo de estas frutas y apoyar la constitución de empresas idóneas que establezcan sistemas de conservación, productoras que empleen como básico las frutas o las industrialicen y empresas que empaquen para surtir de frutas al extranjero. "Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros" para auxiliar a trabajadores de caña de azúcar de escasos recursos, a quienes se dotará por parte de este fideicomiso de la infraestructura necesaria y de los elementos que hagan más productiva su labor. "Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos" fideicomiso para ampliar la educación rural y dotar al campesino de tecnología primaria que coadyuve en el desarrollo más apropiado de su trabajo. "Fondo Nacional de Estudios y Proyectos" con igual objetivo.⁶⁰

INDUSTRIA FARMACEUTICA

Se integró un programa de fomento a la industria farmacéutica con la política primordial de lograr su mexicanización y el establecimiento de empresas con un 51 por ciento de capital nacional constitutivo; de otorgar una capacidad financiera saludable y de garantizar los productos de la misma.⁶¹

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES

Se reformó el artículo 44 de esta Ley para prohibir la imitación de títulos de crédito de rótulos, viñetas o anuncios, o en cualquiera otra forma. De incurrir en infracciones las personas que insistan en este tipo de publicidad serán sancionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁶²

⁶⁰Acuerdos publicados en *D. O.* de fechas 22-IX-1980; 28-VIII-1980; 8-IX-1980, primera sección; 10-X-1980 y 15-VII-1980, respectivamente.

⁶¹Acuerdo publicado en *D. O.* de fecha 25-IV-1980.

⁶²Decreto publicado en *D. O.* de fecha 7-I-1980.

LEY DEL MERCADO DE VALORES

Se reformó en varios artículos en materia de oferta pública de valores y documentos, así como la administración y manejo de cartera de valores propiedad de terceros. Para la inscripción de valores se exige entre otros requisitos, que los emisores sigan políticas congruentes con los intereses de los inversionistas; que proporcionen a la Comisión Nacional de Valores y al público en general, la información que se determine por aquélla; que no efectúen operaciones que modifiquen artificialmente el rendimiento de sus valores y que no concedan a sus tenedores prestaciones que no se deriven de la naturaleza propia de los títulos o se hayan consignado expresamente en los mismos.⁶³

LEY DE SOCIEDADES DE INVERSION

Se reformaron también varios artículos para la adquisición temporal de las acciones que emitan estas sociedades; para sujetar las inversiones en valores a los límites que establezca la Comisión Nacional de Valores; para modificar el procedimiento de valuación de valores, obligando a las sociedades de inversión a proporcionar toda la información y documentos que requiera la Secretaría de Hacienda a efecto de acordar cualquier solicitud en tal sentido; para modificar las condiciones de la prestación de servicios de depósito que realicen las sociedades de inversión y para impedir que éstas den en prenda títulos o valores que mantengan en su activo, salvo que se trate de garantizar los préstamos y créditos que puedan obtener. No podrán, finalmente, adquirir o vender las acciones que emitan, a precio distinto al que haya sido señalado, ni podrán obtener préstamos o créditos, salvo aquellos para satisfacer las necesidades de liquidez que requiera la adecuada realización de sus operaciones y el desarrollo de un mercado ordenado de sus acciones, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores.⁶⁴

LEY DE INVERSIONES EXTRANJERAS Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA

Dos acuerdos han complementado disposiciones de esta Ley; uno pa-

⁶³Decreto publicado en *D. O.* de fecha 30-XII-1980, segunda sección.

⁶⁴Decreto publicado en *D. O.* de fecha 30-XII-1980, segunda sección.

ra indicar la forma que habrán de presentar las sociedades mexicanas con inversión extranjera para cumplir con la disposición contenida en el artículo 19 bis del Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, misma que deberá llenarse por cuadruplicado. Podrán imprimir la forma libremente los particulares y conforme a los instructivos que entregará la Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transfereencia de Tecnología.⁶⁵ Otro para regular las transmisiones de acciones o de activos por fusión de personas morales extranjeras en el extranjero, o entre funcionarios extranjeros de una misma empresa extranjera o entre extranjeros con parentesco de afinidad en línea recta en primer grado, o entre extranjeros con motivo de sucesión a herederos; a efecto de que informen de estos actos a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en un plazo de 90 días.⁶⁶

ORO

Ante la fluctuación del valor del oro en el mercado internacional y buscando evitar especulaciones perjudiciales en el mercado nacional, se modificaron varias disposiciones de ley Monetaria Nacional y para establecer cuotas variantes por concepto de la extracción de oro y plata en lo que corresponde a la determinación mensual del valor de las ventas que se hagan de estos metales y el precio que determine para ellos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Con posterioridad se fijaron beneficios de exención o reducción para el pago de dichas cuotas a todas aquellas personas físicas o morales que hubiesen obtenido ingresos brutos por esta actividad.⁶⁷

Pero además se promulgó una Ley que establece el régimen de exportación del oro, en monedas, acuñado, troquelado, grabado, afinado sin elaborar, en barras, en láminas o en cualquier otra forma, la cual queda sujeta a los avisos, permisos o prohibiciones que establezca la Secretaría de Hacienda. Las personas que realicen exportaciones de oro sin dar los avisos correspondientes, sin contar con el permiso para hacerlo o contraviniendo las prohibiciones que llegaren a establecerse, se harán merecedoras a las sanciones que procedan, sin perjuicio de aplicarles las nor-

⁶⁵ Acuerdo de fecha 4-II-1980, publicado en el *Diario Oficial*.

⁶⁶ Acuerdo publicado en *D. O.* de fecha 10-XII-1980.

⁶⁷ Decretos de fechas 25-I-1980; 16-IV-1980 y 27-VIII-1980.

mas por el delito de contrabando en que pudieran incurrir.⁶⁸

3. FISCAL

ADMINISTRACION FISCAL

Para adecuar diversas disposiciones fiscales a las normas para el manejo del impuesto al valor agregado, fueron derogadas las circulares, oficios y demás resoluciones dictadas en materia de impuestos federales, con excepción de los relativos a comercio exterior, tenencia o uso de automóviles, estímulos fiscales, tablas de equivalencia de monedas y formas oficiales de impuestos, valores minerales, registro federal de causantes e instrumentos internos para el funcionamiento administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En la misma disposición fueron modificadas las erogaciones por concepto de remuneración al trabajo personal, las correspondientes a la adquisición de automóviles nuevos y de inmuebles, en lo que corresponde a la presentación de las declaraciones respectivas y los avisos que deben proporcionar los adquirentes en materia del impuesto al valor agregado. Complementariamente se adscribieron las unidades administrativas encargadas de estas funciones a las subsecretarías de ingresos y egresos, y se facultó a las delegaciones hacendarias ubicadas en las capitales de los Estados de la República para manejar los asuntos relacionados con las modalidades impuestas y facilitar los envíos por correo de la documentación elaborada.⁶⁹

CATASTRO

Varios Estados realizaron algunas reformas en sus leyes catastrales, siendo las de más interés las siguientes: Coahuila introdujo una tabla de deméritos sufridos por los predios urbanos, a efecto de que los causantes se acogieran a los beneficios establecidos en las mencionadas tablas formuladas por su Dirección General del Catastro.⁷⁰ Jalisco reclasificó en su totalidad los predios y modificó asimismo las tablas que establecen valores unitarios de los terrenos y las construcciones.⁷¹ Y Oaxaca

⁶⁸Esta ley fue publicada en *D. O.* de fecha 30-XII-1980, segunda sección.

⁶⁹Acuerdo publicado en *D. O.* de fecha 27-III-1980, segunda sección.

⁷⁰Decreto publicado en *P. O.* de fecha 27-VI-1980.

⁷¹Decreto núm. 10055 publicado en *D. O.* de fecha 13-XII-1979 para surtir efectos a partir del 1o. de enero de 1980.

dio a conocer un nuevo reglamento de la Ley de Catastro estatal en el que se señalan las facultades de las autoridades que intervienen en operaciones catastrales, el avalúo y las inscripciones catastrales.⁷²

CODIGO FISCAL

Reglamento del artículo 85 del Código Fiscal de la Federación relativo a los requisitos que deben llenar los contadores públicos que deseen obtener registro ante las autoridades hacendarias para actuar en materias fiscales o producir dictámenes que presenten los contribuyentes cuando éstos deban ser autorizados por contador público registrado, tratándose de estados financieros. Cuando deban darse avisos por parte de estos profesionistas, incluirán, para su estudio y resolución, los siguientes documentos: estados financieros básicos; informe sobre la revisión de la situación del contribuyente con sujeción a las normas de auditoría dispuestas en el Código Fiscal de la Federación; y el dictamen que se rinda. Se establecen asimismo normas para la aceptación de estos dictámenes y documentación adjunta o el rechazo de la misma.⁷³

Algunos Estados hicieron reformas a sus respectivos códigos fiscales siendo de anotar las que siguen: Baja California Sur hizo modificaciones al sistema de visitas domiciliarias y a las obligaciones de los notarios en los ramos en que deben informar o deducir impuestos o gravámenes. Chihuahua estableció un impuesto adicional de 4 por ciento sobre todos los impuestos ordinarios y derechos, cuyo rendimiento será destinado al sostenimiento de la Universidad Autónoma del Estado. Jalisco estableció compensaciones en beneficio de los municipios, adecuando al efecto las disposiciones relacionadas con los impuestos estatales y municipales. México promulgó un Código Fiscal Municipal para regular las obligaciones tributarias correspondientes a los municipios. Tlaxcala concedió a los ayuntamientos una participación sobre el rendimiento total del impuesto predial y facultó al Ejecutivo local para delegar en ellos el cobro de impuestos estatales, mediante convenios de coordinación que celebren con la Tesorería General del Estado.⁷⁴

⁷²Decreto publicado en *P. O.* de fecha 21-VI-1980.

⁷³Decreto publicado en *D. O.* de fecha 11-IV-1980.

⁷⁴Respecto de Baja California Sur se publicó el decreto respectivo en *B. O.* de fecha 3-I-1980; Chihuahua: Decreto núm. 720-80-21 publicado en *D. O.* de fecha 16-IV-1980. Jalisco: Decreto núm. 10202 de fecha 29-XII-1979. México: Decreto núm. 147 de fecha 29-XII-1979, sección séptima; y Tlaxcala: Decreto núm. 132 de fecha 5-III-1980.

COORDINACION FISCAL ESTATAL

Al igual que en año anterior a 1980 la Federación celebró convenios de coordinación fiscal con la totalidad de las entidades federativas, integrando de esta manera un sistema nacional para hacer partícipes a los gobiernos locales y los municipios de una mayor proporción sobre determinados impuestos federales; los gobiernos de los Estados están celebrando con los ayuntamientos ubicados en su territorio, convenios locales para mejorar su situación financiera y a fin de que estén en posibilidad de realizar obras de beneficio social, de las cuales han estado impedidos por falta de recursos para llevarlas a cabo. Entre estas entidades podemos citar a Colima, Nayarit, Puebla, Oaxaca y Yucatán, las cuales han distribuido para el beneficio municipal sobre las participaciones de los ingresos anuales obtenidos por sus respectivas Tesorerías estatales, un porcentaje acorde con los propios ingresos municipales, reglamentándose al mismo tiempo sistemas de colaboración administrativa en este ramo, entre los fiscos estatales y municipales.⁷⁵

ESTIMULOS FISCALES

El gobierno federal consideró que al entrar en vigor la Ley del Impuesto al Valor Agregado a partir del 1o. de enero de 1980, era necesario adecuar en varios ramos fiscales algunos estímulos otorgados para facilitar, por una parte, nuestra productividad en algunos renglones; y por la otra, ampliar las facilidades para la exportación de productos manufacturados en el país. Varios decretos se pusieron en vigor en este periodo del cual se informa con tales propósitos, por lo que sólo enumeramos los de mayor importancia: a) Apoyo a la producción, distribución o abasto de los productos básicos de consumo generalizado que demanda la población y que permitan alcanzar mínimos de bienestar a quienes cuentan con ingresos equivalentes hasta tres veces el importe de los salarios mínimos; b) a los productores de artículos básicos de consumo duradero y no duradero, cuyos precios de venta no excedan del resultante de multiplicar el equivalente del salario mínimo diario en periodo de tres meses (ejemplo: refrigeradores, estufas, lavadoras, juegos de sala, comedor o recámara, etc.); c) devolución a los exportadores de la carga

⁷⁵Decretos publicados por estos Estados en sus periódicos oficiales de fechas: 20-IX-1980 (Colima); 27-VIII-1980, segunda sección (Nayarit); 4-IV-1980 (Puebla); 31-V-1980 (Oaxaca) y 22-VII-1980 (Yucatán).

fiscal indirecta que les corresponda y de un 10 a un 50 por ciento del valor del impuesto de exportación. En estos casos la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Comercio conjuntamente, determinarán los productos cuya exportación tendrán derecho a este estímulo;⁷⁶ d) en atención al hecho de que la carencia de vivienda ha constituido un grave problema nacional que requiere solución y, a fin de facilitar a las clases sociales con menor poder adquisitivo, la adquisición u ocupación de una habitación donde puedan vivir dignamente; se han establecido mecanismos para su satisfacción mediante estímulos fiscales a la construcción de viviendas de interés social, se ha buscado el fomento habitacional y se han hecho concesiones de esta naturaleza, como la disminución proporcional en el pago del impuesto predial, a quien adquiera o construya una vivienda con el propósito de habitarla;⁷⁷ e) estímulos a empresas que fomenten el empleo y la inversión en actividades industriales; f) créditos contra impuestos sobre precios de ventas de productos alimenticios con precio máximo al público, mediante la entrega de certificados de promoción fiscal (CEPROFI); y g) créditos de igual naturaleza en la comercialización de productos básicos.⁷⁸

Por su parte algunos Estados no han concedido estímulos fiscales por no estar dentro de sus facultades constitucionales hacerlo, pero han otorgado exenciones, como ocurre con Baja California Norte, que ha eximido a los poseedores de predios en colonias populares o a quienes hayan construido habitaciones sobre ellos, del pago de determinados impuestos. Chiapas también ha favorecido al Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO) para que las construcciones que realice no causen impuesto predial por determinado periodo. Sonora ha eximido del impuesto sobre traslado de dominio, así como de los derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad todas las operaciones de titulación de lotes sociales destinadas a casa habitación que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) realice en favor de los poseedores de predios ejidales comunales y Yucatán igualmente ha concedido a este organismo tal beneficio.⁷⁹

⁷⁶Decretos publicados en el *D. O.* de la Federación de fechas 9-IX-1980, primera sección; 10.-IX-1980 y 7-I-1980, respectivamente.

⁷⁷Decreto publicado en *D. O.* de fecha 10. de septiembre de 1980.

⁷⁸Decretos publicados en *D. O.* de fecha 7-I-1980; 4-II-1980; 24-IX-1980 y 30-XII-1980.

⁷⁹Decretos publicados en los periódicos oficiales de fechas 4-VI-1980 (Baja California Norte); 3-VII-1980 (Sonora); 4-VI-1980 (Chiapas) y 4-IX-1980 (Yucatán).

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Se promulgó una nueva ley en esta materia cuyas modalidades de mayor trascendencia podemos resumirlas así: a) Respecto de las sociedades mercantiles, aparte del impuesto general con el cual han sido gravadas, deberán cubrir impuesto por la ganancia derivada de la enajenación de terrenos y construcciones que formen parte de su activo fijo; por los dividendos o utilidades pagados y por la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; b) los organismos descentralizados o empresas paraestatales que realicen actividades empresariales cubrirán impuesto por la totalidad de sus ingresos en efectivo; si en las segundas los créditos que obtengan, provienen de sus establecimientos en el extranjero, también cubrirán impuesto; c) las mercancías o productos enajenados sobre costos en el mercado no deducibles; d) no se estiman contribuyentes a las sociedades y asociaciones civiles, así como a las sociedades cooperativas; e) están obligados al impuesto las personas físicas residentes en México que obtengan ingresos en efectivo, en bienes o en crédito, excepto los ingresos en servicio; f) se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluida la participación en las utilidades de las empresas. Son ingresos por la prestación de un servicio personal independiente las remuneraciones que se obtengan y sobre su monto anual se cubrirá el impuesto; g) tienen cargo fiscal los ingresos por intereses percibidos de toda clase de bonos, certificados de instituciones de crédito, obligaciones, cédulas hipotecarias, certificados de participación inmobiliaria amortizables y certificados de participación ordinarios; y los percibidos con motivo de aceptaciones, títulos de crédito y préstamos; h) los ingresos obtenidos en premios que deriven de la celebración de rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase autorizados legalmente.⁸⁰

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS

Este impuesto especial ha sido creado sobre producción o servicios y a él están obligadas las personas físicas y morales que realicen primeras

⁸⁰Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 30 de diciembre de 1980, tercera sección.

enajenaciones en territorio nacional o las empresas que presten determinados servicios específicos (de seguros o telefónicos) y quienes importen bienes temporal o definitivamente. De acuerdo con esta ley los Estados de la República que se hayan adherido al sistema nacional de Coordinación Fiscal no mantendrán impuestos locales o municipales sobre los actos o actividades por los que se deba pagar impuesto conforme a esta ley; sobre los actos de organización de los contribuyentes o por la expedición o emisión de títulos, acciones u obligaciones y las operaciones relativas a los mismos por dichos contribuyentes. Participarán en cambio de otras participaciones presupuestarias.⁸¹

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

La coyuntura económica por la que ha atravesado nuestro país en el último año obligó al gobierno federal a realizar ajustes en el impuesto al valor agregado, con el propósito de eliminar cargas a las clases menos protegidas y evitar la pauperización en la que estaban cayendo varios grupos sociales de ingresos muy reducidos o de casi nulos ingresos. Varios decretos tuvieron por objeto aminorar los efectos que el impacto de este impuesto ha tenido, por lo que señalaremos los más trascendentes y que han causado satisfacción entre el público consumidor; a) El que concede exenciones a todos los productos alimenticios, con objeto, como se dice en sus planteamientos, de fortalecer la economía popular y alentar la producción de artículos básicos de consumo; b) otro más que concedió exención a las siguientes actividades mercantiles: enajenación de animales y vegetales que no estén industrializados; c) la enajenación o importación de gas natural para uso doméstico, gas licuado, gasolina, diesel, tractomex, tractogas, petróleo, petróleo diáfano y carbón vegetal; d) la enajenación de productos de medicina veterinaria; e) la enajenación de los siguientes bienes: el suelo; construcciones adheridas al suelo destinadas para casa-habitación; los libros, periódicos y revistas; los bienes muebles usados a excepción de los enajenados por empresas; los billetes o comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas a que se refiere la Ley del Impuesto sobre la Renta; la moneda nacional o extranjera y las piezas de oro y plata que tengan tal carácter; y las partes sociales, documentos pendientes de cobro y títulos de crédito, con excepción de los certificados de depó-

⁸¹Publicada en el mismo diario de fecha anterior e igual sección.

sito de bienes; f) los servicios prestados directamente a los agricultores y ganaderos por perforación de pozos, suministro de energía eléctrica, desmontes, caminos, recolección y cosecha, siempre que estén destinados a las actividades agropecuarias y g) los servicios prestados para el transporte público terrestre de personas, excepto por ferrocarril y el que requiera de concesión o permiso federal para operar.⁸²

LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA DE VEHICULOS

Se promulgó una nueva ley en esta materia para obligar al pago del impuesto respectivo a las personas físicas y morales tenedoras o usuarias de vehículos sujetos a registro en los términos de la Ley del Registro Federal de Vehículos. El impuesto se paga por año de calendario, durante los dos primeros meses de cada año y lo deberán cubrir también los importadores ocasionales así como los importadores, comerciantes y fabricantes de vehículos nuevos.⁸³

Para adecuar a esta nueva ley otras disposiciones legales, se reformaron artículos de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos⁸⁴ y de la Ley del Registro Federal de Vehículos⁸⁵ en lo tocante al precio de fábrica de las unidades respectivas y el precio de venta de estas unidades en las zonas libres o franjas fronterizas; así como para establecer como obligaciones de las autoridades de tránsito de la República, inclusive las judiciales, poner a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los vehículos que se encuentren en su poder por estar afectos a un procedimiento judicial o administrativo, averiguación o proceso, y respecto de los cuales no se hubieren cubierto los impuestos de importación o de tenencia o uso de vehículos, o aquellos que se encuentran ilegalmente en el país; o para prohibirles la matriculación, alta o baja, u otorgar placas de circulación, a vehículos que no hayan sido inscritos en el Registro Federal o a los importados temporalmente o respecto de los cuales no se hubiere cubierto el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

⁸²Decretos publicados en el *Diario Oficial* de fechas 29 de agosto y 30 de diciembre de 1980 en varias secciones. Varias de las exenciones a que se alude no fueron concedidas a los residentes de las fajas fronterizas en una zona paralela de 20 kilómetros, debido a que dichos residentes se rigen por disposiciones específicas en materia de tributación por su proximidad a los Estados Unidos de Norteamérica.

⁸³Publicada en *D. O.* de fecha 30-XII-1980, segunda sección.

⁸⁴Decreto publicado en el mismo *D. O.* anterior.

⁸⁵Decreto publicado también en el mismo *Diario Oficial*.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

Se reformaron varios artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en las siguientes materias: a) jurisprudencia del Tribunal; b) trámite a que se sujetarán los recursos de queja y aquellos que sean desechados por improcedentes; c) fijación en cantidad líquida, en las sentencias que se pronuncien, de las obligaciones fiscales a que sean condenados los causantes; d) competencia del Tribunal tratándose de créditos por responsabilidad contra empleados o funcionarios de la Federación; e) nombramiento de peritos; requisitos que habrán de reunir, su remoción, impedimentos, excusas y recusaciones; f) remuneración a que tendrán derecho y vigilancia que ejercerá sobre ellos la Comisión de Peritos del propio tribunal; g) recursos que podrán interponer las Secretarías o Departamentos de Estado cuando se afecten organismos descentralizados adscritos a ellas.⁸⁶

II. DERECHO SOCIAL

A. DERECHO DEL TRABAJO

JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje aprobó un nuevo reglamento interior para el despacho de los asuntos que se tramitan en dicho tribunal del trabajo, integrado con la representación tripartita de trabajadores, patrones y funcionarios del gobierno federal, cuyas facultades y obligaciones están contenidas en esta reglamentación. La Junta Federal funciona en pleno y en juntas especiales que se ocupan de las materias a que se contrae el artículo 123 constitucional en su fracción XXXI, que comprenden desde el ramo de transporte (aéreo y terrestre), la actividad minero-metalúrgica, la industria textil, la industria de radio y televisión, la industria de alimentos envasados y bebidas embotelladas, hasta la industria petrolera, petroquímica, cinematográfica y las empresas paraestatales. El Pleno conoce de los conflictos de trabajo que afectan a la totalidad de las ramas de la industria, así como del recurso de revisión en materia de quejas, recusaciones y excusas de representantes. Para el despacho de los asuntos del Pleno o de la presidencia de la Junta, las ac-

⁸⁶Decretos de fechas 12-VI-1980 y 30-XII-1980, segunda sección.

tividades han sido encomendadas a una secretaría general de acuerdos (para el conocimiento de asuntos jurídicos) y a una secretaría general de coordinación administrativa (para asuntos administrativos únicamente), de las que dependen cinco secretarías auxiliares que conocen de conflictos de huelga o conflictos colectivos derivados de los contratos-ley o de carácter económico; de amparos contra los órganos de la Junta; para la distribución de las diligencias que le competen y la tramitación de exhortos; y una más de conciliación; estas secretarías auxiliares tienen también a su cargo el despacho de los asuntos y el control de los expedientes que tramita el Tribunal. Las Juntas Especiales se integran con un presidente sustituto, un auxiliar, los secretarios necesarios de acuerdo con el volumen de negocios que tramitan, abogados proyectistas de laudos y el personal administrativo necesario.⁸⁷

En los Estados de Nuevo León y Quintana Roo se pusieron en vigor nuevos reglamentos interiores de sus respectivas Juntas Locales Especiales dentro de dichos tribunales, que conocerán de asuntos que les corresponden de conformidad con nueva clasificación que se hizo de las ramas de la industria, el comercio y demás actividades laborales de carácter estatal. Se reglamentó asimismo el trabajo realizado en el Pleno y la organización y funciones de diversas direcciones y secciones que forman parte de tales cuerpos colegiados. Quedaron comprendidas las facultades y obligaciones de los representantes obreros y patronales, así como las atribuciones de los funcionarios que los integran.⁸⁸

Algunos Estados establecieron juntas especiales para conocer de los asuntos en que intervienen trabajadores académicos y administrativos de las universidades y centros de educación superior y convocaron a sus respectivas organizaciones y autoridades para designar representantes obreros y patronales ante las referidas Juntas Especiales.⁸⁹

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Al iniciar el año de 1980 se promulgó un nuevo libro completo so-

⁸⁷El decreto correspondiente, así como algunas modificaciones posteriores fueron publicados en el *D. O. de la Federación* con fechas 18 de febrero y 10 de marzo de 1980, respectivamente.

⁸⁸Estos reglamentos se publicaron en los respectivos periódicos oficiales de dichas entidades federativas de fechas 16-I-1980 y 15-VI-1980.

⁸⁹Campeche (*P. O.* 9-XII-1980); Coahuila (*P. O.* 18-XI-1980); Guanajuato (*P. O.* 20-XI-1980); Jalisco (*P. O.* 11-X-1980); Tamaulipas (*P. O.* 8-XI-1980); Yucatán (*P. O.* 20-XII-1980).

bre Derecho Procesal del Trabajo, que entre nosotros forma parte de la Ley Federal del Trabajo, en el cual se estima que el proceso en esta materia es público, gratuito, inmediato, predominantemente oral, el cual se inicia siempre a instancia de parte interesada. Las Juntas, tanto la Federal como las locales del Distrito Federal y de los Estados, tienen la obligación de tomar las medidas indispensables para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso. Cuando la demanda del trabajador sea incompleta en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con la ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta que conozca del respectivo conflicto individual, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, en el momento de admitir la demanda, podrá subsanar ésta; es decir, los tribunales tienen actualmente la facultad para suplir cualquier deficiencia de la queja siempre que estime legal dicha suplencia. El objeto es otorgar la mayor protección al trabajador cuando acude a los tribunales del trabajo y carece de los medios económicos para pagar los servicios de abogados. Las Juntas pueden ordenar se corrija cualquier irregularidad u omisión en la sustanciación del proceso y para tal efecto podrán regularizar los procedimientos adoptados, sin que ello implique que pueden revocar sus propias determinaciones, conforme a lo que establece el artículo 848 de la Ley. Veinte capítulos comprende este Código Procesal del Trabajo que abarcan: capacidad y personalidad de las partes; competencias y excepción de incompetencia de las Juntas; impedimentos y excusas de los representantes obrero-patronales y del gobierno, incluyendo el procedimiento especial para tramitarlas; términos procesales, cómputos y pérdida de derechos, sin ser necesario acusar rebeldía de las partes; notificaciones; exhortos y tramitación de incidentes; casos en que puede operar la caducidad de la instancia o de la acción intentada; reglas generales para la admisión y ofrecimiento de pruebas (confesional, documental, testimonial, pericial, de inspección, presuncional, instrumental de actuaciones y situaciones específicas en que podrán admitirse copias fotostáticas o fotografías) y formas para proceder al desahogo de cada una de ellas; resoluciones laborales (acuerdos, autos incidentales, resoluciones interlocutorias y laudos) y providencias cautelares (arraigo y secuestro). En capítulos aparte se incluye el procedimiento para la tramitación de juicios de carácter ordinario en casos de conflictos individuales o colectivos; pero existen procedimientos especiales cuando se trata de conflictos colectivos de naturaleza económica cuyo planteamiento tenga por objeto la modifica-

ción o implantación de nuevas normas de trabajo, o el cierre de las empresas que deberá ajustarse a normas particulares y que deberán tramitar los patrones ante los tribunales del trabajo. Para los casos de planteamiento de huelga se prevé un procedimiento más y otro para los casos de tercerías o preferencias de créditos, por cuanto la legislación mexicana estima preferentes los créditos a favor de los trabajadores sobre cualquier otro, incluso el fiscal.⁹⁰

Otra reforma hecha a la Ley Federal del Trabajo en este periodo del cual se informa, lo fue la introducción de un capítulo nuevo para regular el trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, consecuente con la reforma constitucional que adicionó una fracción al artículo tercero, como ya expresamos en la sección relativa.⁹¹ Las disposiciones del referido capítulo son aplicables con exclusividad a las relaciones de trabajo entre los trabajadores administrativos o académicos y las universidades e instituciones de educación superior y tienen por objeto conseguir el equilibrio y justicia social en el trato de unos y otras, de modo que concuerden con el principio de autonomías, libertad de cátedra e investigación al igual que con los fines propios de estas instituciones. Queda establecido que corresponde a las universidades o instituciones autónomas por ley, regular los aspectos académicos, por lo que para que un trabajador académico (profesor, investigador o becario) pueda considerarse sujeto de una relación laboral por tiempo indeterminado, además de que la tarea que realice tenga este carácter, es necesario que sea probado en la evaluación académica que efectúe el órgano competente conforme a los requisitos y procedimientos que las propias universidades o instituciones establezcan. Además, el trabajador académico podrá ser contratado por jornada completa o por media jornada, y tratándose de trabajadores dedicados únicamente a la docencia, podrán ser contratados por hora-clase. Los sindicatos que se constituyan estarán formados por trabajadores que presten servicios según su área: del personal académico, del personal administrativo o de institución: cuando los contratos comprendan a ambos tipos de trabajadores y dichos contratos sean celebrados en los términos del artículo 388 de la propia Ley, se aclara que las condiciones de trabajo que se impongan para regular las relaciones de los trabajadores académicos, no se

⁹⁰Decreto publicado en *D. O.* de fecha 4-I-1980, segunda sección; y fe de erratas en *D. O.* fecha 30-II-1980.

⁹¹Derecho Constitucional; texto correspondiente a constitución política.

extenderán a los trabajadores administrativos, ni a la inversa. En los casos de planteamiento de huelga por un sindicato, deberá darse aviso a la universidad o institución con diez días de anticipación cuando menos y en audiencia especial, se fijará el número de trabajadores indispensables que deban continuar trabajando para no perjudicar la marcha de una investigación o experimento en curso. En las Juntas de Conciliación y Arbitraje funcionarán juntas especiales que conozcan en particular de los asuntos laborales de las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley. De ahí que, como hemos visto también, en esta misma sección, todas las entidades federativas que cuentan con este tipo de instituciones estén actualmente integrando en sus respectivas juntas locales, las juntas especiales de que habla este capítulo.⁹²

TRABAJADORES DEL ESTADO

Fueron reformadas algunas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para otorgar a estos servidores públicos el pago de una prima complemento del salario, por cada cinco años de servicios efectivos, hasta llegar a veinticinco; así como para definir el concepto de antigüedad, como "el tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente o a otra distinta, siempre que el trabajador haya sido objeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios o de los efectos de la desconcentración administrativa". Esto debido a que, con motivo de la reforma administrativa emprendida por el gobierno federal, fueron trasladadas varias oficinas y departamentos a otras Secretarías de Estado en donde se ubicaban y se reasignó a las mismas el personal que ya prestaba servicios y había adquirido antigüedad en esas oficinas o departamentos.⁹³

En los Estados, los de Durango, Jalisco y Oaxaca promulgaron nuevas leyes para regular las relaciones de los poderes locales de cada una de estas entidades con sus respectivos empleados.⁹⁴ El Estado de México

⁹²Decreto publicado en *D. O.* de fecha 20-X-1980, primera sección que contiene asimismo las normas para la elección de representantes ante las nuevas juntas especiales y la celebración de las convenciones respectivas. Los representantes designados durarán en su cargo hasta el 31 de diciembre de 1982.

⁹³Decreto publicado en *D. O.* de fecha 15-I-1980, segunda sección.

⁹⁴Ley publicada en Durango en *P. O.* de fecha 24-VIII-1980; Decreto núm. 10206 publicado en *P. O.* de fecha 3-I-1980; Decreto núm. 149 publicado en *P. O.* de fecha 13-X-1980; Estados de Jalisco y Oaxaca, respectivamente.

aprobó por conducto de su legislatura un nuevo reglamento de escalafón para los maestros; y el de Veracruz celebró convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social para que los trabajadores de los municipios reciban junto con sus familiares, asistencia médica, medicinas, hospitalización y demás servicios clínicos e igual atención cuando se trate de riesgos profesionales, en los hospitales y clínicas de la mencionada institución.⁹⁵

B) PREVISION SOCIAL

SOLIDARIDAD SOCIAL

El presidente de la República dictó un decreto para declarar sujetos de los servicios de solidaridad social que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social, a todos los habitantes de las zonas marginadas o de economía deprimida, quienes por no estar afiliados a ningún organismo o institución, no reciben servicios de esta índole. Y es que la Ley del Seguro Social prevé el establecimiento de tales servicios en favor de núcleos de población que por el propio estadio de desarrollo del país constituyen polos de profunda marginación, a los que se considera imperativo la atención de sus necesidades por medio de acciones coordinadas de la administración pública y de programas dirigidos a este tipo de zonas y grupos humanos del país.⁹⁶

SERVICIOS SOCIALES

Los Estados de Baja California Sur y Puebla crearon disposiciones legales para establecer, el primero, un servicio social a estudiantes de instituciones de educación superior a efecto de que dispongan de ayudas económicas para realizar estudios, y el segundo un reglamento de becas para hijos de trabajadores que no se encuentren protegidos por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, cuando acrediten que están estudiando en alguno de los niveles académicos de enseñanza media o superior, con el pago de cantidades mensuales fijas para cada grado escolar, que se irán aumentando conforme avancen los beneficiarios en su

⁹⁵México (G. G. de fecha 12-V-1980); Veracruz (G. O. de fecha 5-VIII-1980).

⁹⁶Decreto publicado en D. O. de fecha 1o.-X-1980.

nivel educativo.⁹⁷

VIVIENDA

El Ejecutivo Federal dictó un acuerdo que contiene un conjunto de reglas a las cuales quedarán sometidas todas las promociones de vivienda que haga el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Cuando se adquieran terrenos o construcciones se aplicarán las normas y procedimientos contenidos en tales reglas dentro de las cuales figura la práctica de avalúos previos que realizarán las instituciones de crédito autorizadas legalmente para realizarlos, pudiendo intervenir, de estimarlo necesario, la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales cuando se haga oferta de dichos bienes al Instituto.⁹⁸

Los Estados de Nuevo León y Querétaro, formularon decretos, el primero para establecer un Ley de Fomento a la Vivienda Popular a efecto de ampliar los topes para permitir la adquisición de terrenos para construcción de viviendas; el segundo para crear un organismo descentralizado estatal denominado "Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado", para construir a bajo costo viviendas de interés social y realizar las obras de urbanización necesarias.⁹⁹ Los Estados de Baja California Norte, Nayarit, Tabasco y Veracruz celebraron convenios con el Instituto para la Vivienda Popular de los Trabajadores No Asalariados, para la construcción de habitaciones para ellos.¹⁰⁰

III. DERECHO PRIVADO

A) DERECHO CIVIL

CODIGO CIVIL

Doce Estados de la República hicieron reformas a sus respectivos có-

⁹⁷Decretos publicados en B. O. de fecha 31-I-1980 y P. O. 6-II-1979, suplemento, respectivamente.

⁹⁸Decretos publicados en D. O. de fecha 12-III-1980 y 10-X-1980.

⁹⁹Nuevo León (Decreto núm. 23 de fecha 26-I-1980); Querétaro: (P. O. 27-I-1980).

¹⁰⁰Baja California (Decreto de fecha 10-VIII-1980); Nayarit (Decreto núm. 6307 de fecha 10-X-1980); Tabasco (Decreto núm. 1736 de fecha 6-VIII-1980); y Veracruz (Decreto de fecha 9-IX-1980).

digos civiles y fue el único movimiento habido en esta materia, ya que no se legisló en lo federal durante el año de 1980. En síntesis, las reformas llevadas a cabo, fueron: En Aguascalientes, para suprimir la circunstancia de hijo natural o cualquier otra expresión infamante. Se estableció también que la venta de bienes inmuebles con valor hasta de veinticinco mil pesos, no requiere de instrumento público sino sólo de registro.¹⁰¹ En Baja California Norte se dictaron nuevas normas en lo que respecta a las oficinas del Registro Civil y a las funciones de los oficiales correspondientes; se introdujeron modificaciones en el levantamiento de actas de nacimiento, matrimonio y defunción; y se modificó la institución de la tutela, ampliándose las obligaciones y responsabilidades de los tutores.¹⁰² En Colima se dio a conocer un nuevo título completo respecto a los contratos de compraventa de inmuebles. Se modificó completo también, el título correspondiente al Registro Público de la Propiedad.¹⁰³ Guanajuato reformó varios artículos concernientes a los libros del Registro Civil y a la forma de expedir copias certificadas de los actos del registro civil.¹⁰⁴ En el Estado de México se hicieron reformas a los títulos que consignan los asuntos relacionados con el patrimonio familiar; los que atañen a las sucesiones y los referentes a la venta de inmuebles e hipotecas; se modificaron como consecuencia de tales reformas disposiciones del Registro Público de la Propiedad.¹⁰⁵ Nuevo León hizo modificaciones respecto al levantamiento y requisitos que deben contener las actas del registro civil.¹⁰⁶ Puebla reformó artículos referentes al dominio de los bienes inmuebles, a su registro y al establecimiento de una oficina del Registro Público de la Propiedad en cada cabecera judicial del Estado.¹⁰⁷ Sonora reformó asimismo disposiciones concernientes al Registro Público de la Propiedad.¹⁰⁸ Tabasco facultó la venta de inmuebles con valor de hasta veinte mil pesos en escritura privada ratificada por las partes y testigos que intervengan ante un Juez

¹⁰¹Decreto núm. 184 publicado en *P. O.* de fecha 14-IX-1980.

¹⁰²Decreto núm. 208 publicado en *P. O.* de fecha 20-IX-1980.

¹⁰³Decretos números 33 y 63 publicados en 2-I-1980 y 23-VIII-1980.

¹⁰⁴Decreto núm. 60 publicado en *P. O.* de fecha 17-I-1980.

¹⁰⁵Decreto núm. 235 publicado en *G. G.* de fecha 3-VII-1980.

¹⁰⁶Decreto núm. 5 publicado en *P. O.* de fecha 9-XI-1980.

¹⁰⁷Decreto publicado en *P. O.* de fecha 29-II-1980.

¹⁰⁸Decreto publicado en *B. O.* de fecha 17-XI-1980.

de Primera Instancia o un Juez Menor.¹⁰⁹ Veracruz reformó el capítulo de la adopción para permitirla a los mayores de edad, siempre que el adoptante tenga 17 años más que el adoptado; se niega la adopción en los casos en que se cometa un delito contra la persona, la honra a los bienes del adoptante, de su cónyuge, de sus ascendientes o descendientes.¹¹⁰ Zacatecas reformó también algunos artículos para permitir el otorgamiento, en instrumento privado, de las operaciones de compra-venta, cuando el valor de un inmueble no exceda de quince mil pesos; si excede, la venta se formalizará mediante escritura pública.¹¹¹ Yucatán reformó artículos en lo que corresponde a la constitución del patrimonio familiar y al procedimiento que deberá seguirse ante el juez respectivo para su acreditamiento legal.¹¹²

B) PROCEDIMIENTO CIVIL

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Tampoco hubo movimiento legislativo federal en esta materia y sólo algunos Estados llevaron a cabo reformas en sus respectivos códigos, fundamentalmente para el conocimiento de los casos en que los aspectos familiares constituyan la base de una controversia o en todas aquellas cuestiones del orden familiar, que se dejó a Juzgados de lo Familiar creados ex-profeso y con autonomía, en algunas poblaciones de mayor concentración demográfica. En localidades de menor densidad poblacional se facultó a los juzgados civiles para que sus titulares continuaran, como hasta ahora, conociendo de los juicios respectivos.¹¹³

El Estado de Baja California Norte reformó su código en los capítulos relativos a la revisión de sentencias y la rectificación de actas del Registro Civil. Nuevo León integró un nuevo título sobre materia alimentaria. Puebla aumentó la cuantía para el conocimiento, por parte de los jueces de primera instancia, de los juicios sumarios: dejando los de menor cuantía al conocimiento de los jueces menores. Veracruz modificó

¹⁰⁹Decreto núm. 1966 publicado en *P. O.* de fecha 26-III-1980.

¹¹⁰Ley núm. 674 publicada en *G. O.* de fecha 23-IX-1980.

¹¹¹Decreto núm. 399 publicado en *P. O.* de fecha 8-III-1980.

¹¹²Decreto núm. 325 publicado en *P. O.* de fecha 2-I-1980.

¹¹³Estados de Aguascalientes (*P. O.* de fecha 17-VIII-1980); Durango (*P. O.* de fecha 28-VIII-1980); y México (*G. O.* de fecha 2-II-1980).

asimismo su código procesal civil en relación con los requisitos que deberán llenar la persona que pretenda alguna adopción y la cual, como ya expresamos antes, debe tener 17 años más que el adoptado. Y Yucatán reformó y adicionó varios capítulos en relación con las notificaciones, la publicación de los acuerdos que dicten los jueces o magistrados, las correcciones disciplinarias que impongan jueces y magistrados; las diligencias para el cobro de títulos ejecutivos; los juicios verbales ante los jueces de paz; el interdicto de obra nueva y sobre cuestiones de alimentos (autorización para percibir de inmediato la pensión alimenticia, solicitudes que puede presentar el acreedor alimentario y representación del acreedor alimentario). Reformó asimismo el capítulo concerniente a los juicios hereditarios.¹¹⁴

MENORES

Durango promulgó una ley de protección al niño, que contiene los derechos de los menores, así como las obligaciones de los padres y del Estado en los casos en que éste deba hacerse cargo de dichos menores. Baja California Sur promulgó a su vez la Ley Municipal de los Consejos de Tutela, que otorga a los ayuntamientos de cada municipio facultades y obligaciones con respecto a los menores que radiquen en sus respectivas jurisdicciones territoriales.¹¹⁵

IV. DERECHO PENAL

A) DERECHO PENAL

CODIGO PENAL

Dos reformas se hicieron al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal. La primera de estas reformas fue a la fracción I del artículo 383 para ampliar la penalidad cuando se cometa el delito de abuso de con-

¹¹⁴Decreto núm. 198 del Estado de Baja California publicado en *P. O.* de fecha 20-IX-1980. Nuevo León (Decreto núm. 29 de fecha 31-XII-1979); Puebla (Decreto publicado con fecha 29-II-1980). Veracruz (Ley núm. 674 de fecha 23-IX-1980); Yucatán (Decreto núm. 326 de fecha 2-I-1980).

¹¹⁵Decreto núm. 177 del Estado de Durango publicado en *B. O.* de fecha 24-IV-1980 y Decreto núm. 183 publicado en *B. O.* de fecha 10-V-1980.

fianza, de dos a nueve años de prisión y multa proporcional al valor de la cosa sustraídas.¹¹⁶ El artículo 254 fue adicionado para la aplicación de sanciones a la persona que dolosamente adquiera, posea o trafique con semillas, fertilizantes, plaguicidas, implementos y otros materiales destinados a la producción agropecuaria, que se hayan entregado a los productores por alguna entidad o dependencia pública a precio subsidiado. En los distritos de riego será considerado como material a precio subsidiado, la entrega de los insumos referida que hiciere el productor que los haya recibido de las instituciones oficiales para fines productivos. Los funcionarios o empleados de cualquier entidad o dependencia pública que entreguen estos insumos a quienes no tengan derecho a recibirlos, se harán acreedores a las sanciones que determina el artículo 253 del propio ordenamiento de leyes.¹¹⁷

Algunos Estados hicieron reformas a sus respectivos códigos penales. Se formula la síntesis de las más importantes: Durango derogó todas las disposiciones concernientes a la aplicación de cualquier castigo a los niños. Nayarit adicionó un nuevo título denominado "Delito contra el patrimonio de los organismos públicos dotados de autonomía" por desvío de recursos hacia actividades o propósitos ajenos a sus fines, y Yucatán reformó su Código para imponer sanciones a las personas que expongan a menores de siete años, los entreguen en establecimiento del Estado o a personas ajenas, sin anuencia de los padres; así como a los ascendientes o tutores que tuvieren a un niño en su poder y lo expongan o abandonen en una casa particular o de expósitos; en estos casos perderán los derechos que pudieran tener sobre la persona o bienes del menor, además de la sanción que sea aplicable a su falta.¹¹⁸

Tres Estados: Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz promulgaron nuevos códigos penales para la aplicación de los delitos cometidos en su territorio, que sean de la competencia de sus tribunales, o respecto de aquellos otros delitos ejecutados fuera de la entidad, cuando causen efecto dentro de su territorio. Se integran con tres secciones: una relativa a la Ley Penal en sí y su aplicación al delincuente; otra que incluye los delitos contra el Estado (seguridad, rebelión, sedición, motín) y los delitos con-

¹¹⁶Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 3-I-1980.

¹¹⁷Decreto publicado en *Diario Oficial de la Federación* de fecha 30-XII-1980.

¹¹⁸Decreto núm. 182 del Estado de Durango de fecha 8-V-1980; Nayarit (Decreto núm. 6277 de fecha 21-VI-1980); Yucatán (Decreto núm. 327 de fecha 2-I-1980).

tra la administración pública o la administración de justicia; y una tercera parte que comprende los delitos contra la sociedad.¹¹⁹

B) PROCEDIMIENTO PENAL

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES

En materia federal no hubo ningún movimiento legislativo al respecto; pero en varios Estados las reformas substanciales que sufrieron sus códigos fueron, en lo esencial, las siguientes: en Aguascalientes se dispuso que por el sólo hecho de que se ejercite la acción penal por el Ministerio Público, se entiende que está solicitando todas las penas inherentes al delito que consigne, sin necesidad de petición especial en escrito posterior. Oaxaca aumentó las sanciones que corresponderán a los delitos de robo, abuso de confianza y fraude, en su Código Penal y reformó con relación a estos delitos los términos en que el Ministerio Público habrá de ejercer la acción penal contra los infractores. Guanajuato reformó su código en el capítulo de libertad anticipada de un reo que no esté compurgando alguna pena privativa de libertad. Presentada la solicitud por el interesado, el juez que conoció del proceso solicitará informe de la conducta del reo al alcaide de la prisión en donde se encuentre confinado y con el estudio del caso dictará opinión que ratificará el Tribunal Supremo de Justicia del Estado, siendo el gobernador quien resuelva la petición en definitiva. Veracruz modificó capítulos concernientes a la acción penal y función del Ministerio Público; a la instrucción; a los defensores de oficio y a la reparación del daño.¹²⁰

MENORES

Colima, Tabasco y Veracruz promulgaron leyes concernientes a su protección; el primero la denominó "Ley Tutelar para Menores del Estado"; el segundo "Ley que crea el Consejo Tutelar para Menores Infractores" y el tercero "Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para los Menores Infractores".

¹¹⁹Oaxaca: Decreto núm. 152 de fecha 9-VIII-1980; Quintana Roo: Decreto de fecha 13-VI-1980; y Veracruz: Decreto de fecha 13-IX-1980.

¹²⁰Aguascalientes: Decreto núm. 181 de fecha 14-IX-1980; Oaxaca: Decreto núm. 153 de fecha 9-VIII-1980, tercera sección; Guanajuato: Decreto núm. 61 de fecha 17-I-1980; y Veracruz: Ley núm. 695 de fecha 30-IX-1980, número extra.

Su objetivo en todas ellas, fue la constitución, organización y ejecución de las acciones y programas dirigidos a la protección integral de los menores de edad, tanto los que pudieran requerir tutela social por parte del Estado, como los que exijan un tratamiento de conducta antisocial. La protección abarca los aspectos biológico, psíquico, físico y social; así como su integración familiar, con la finalidad de educarlos en el ejercicio de sus mejores facultades que han de ser puestas al servicio de la sociedad. Los títulos de estas leyes comprenden las características de la tutela.¹²¹

MINISTERIO PUBLICO

Sólo el Estado de Querétaro promulgó una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público para la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal que procediere. Puede conocer del fuero militar y representar los intereses sociales de los menores, de los incapacitados y de los ausentes, o al Estado y sus organismos. Su deber primordial será vigilar el cumplimiento de las determinaciones de la autoridad judicial y recibir las manifestaciones de bienes de propiedad de los funcionarios y empleados del Estado o municipios, cuando éstos tomen posesión de sus cargos.¹²²

DEFENSORIA DE OFICIO

Aguascalientes promulgó una Ley reglamentaria de la Defensoría de Oficio, estableciéndola como institución de orden público, obligatoria y gratuita, con objeto de proporcionar asesoramiento en materia civil y penal a las personas que lo soliciten, siempre y cuando se encuentren en precarias condiciones económicas.¹²³

RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS

Baja California Norte promulgó una Ley de Responsabilidad de Fun-

¹²¹Colima: Decreto núm. 43 de fecha 15-III-1980; Tabasco: Decreto núm. 1977 de fecha 10-V-1980, suplemento; y Veracruz Ley núm. 699 de fecha 30-IX-1980.

¹²²Publicada en *P. O.* de fecha 27-XII-1979 para surtir efecto a partir de 1980.

¹²³Publicada en *P. O.* de fecha 22-VI-1980.

cionarios y empleados del Estado y municipios, en la que independientemente de enumerar los delitos oficiales fija un procedimiento especial para la consignación de los infractores, las garantías de que dispondrán durante la incoación del proceso y la forma en que los jueces instruirán el mismo.¹²⁴

EJECUCION DE SANCIONES

Tres Estados dieron vida jurídica a instrumentos relacionados con la ejecución de penas: Aguascalientes promulgó un reglamento de los centros de readaptación y prevención social que funcionan en la entidad; Durango una Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad; y Veracruz una Ley de Ejecución de Sanciones. En los tres ordenamientos se regula el funcionamiento de los establecimientos de reclusión, la liberación de reos y los métodos de readaptación de los sentenciados.¹²⁵

SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA

¹²⁴Publicado en *P. O.* de fecha 31-VII-1980, primera sección.

¹²⁵Aguascalientes: *P. O.* de fecha 22-VI-1980, suplemento; Durango *P. O.* de fecha 10.-VI-1980 y Veracruz: Ley núm. 696 publicada en *G. O.* 30-IX-1980.