

## 2. La Evolución General del Derecho Mexicano

FERNANDO ALEJANDRO VÁZQUEZ PANDO

Profesor titular del Departamento de Derecho  
de la Universidad Iberoamericana,

SUMARIO: 2.1. *Introducción*. 2.2. *Las fuentes formales*. 2.2.1. *Codificación vs. dispersión*. 2.2.2. *Organos “para-legislativos” y “para-constituyentes”*. 2.2.3. *Viejas lagunas y viejos errores*. 2.3. *En torno al contenido*. 2.3.1. *Centralización-federalización*. 2.3.2. *La reforma esperada*. 2.3.3. *Temas de estudio olvidados*. 2.3.4: *¿Hacia la “emporiocracia”?* 2.4. *Enseñanza e investigación*. 2.5. *La nueva función del abogado* 2.6. *Los nuevos retos. Notas*.

## 2.1. INTRODUCCION

“En un país como México, donde el derecho y la política están tan compenetrados y en el cual el ambiente jurídico quedó tan frecuentemente determinado por revoluciones e intervenciones extranjeras, el fondo histórico general tiene especial importancia para la historia jurídica” G. F. Margadant.<sup>1</sup>

Intentar una semblanza del desarrollo jurídico de la década, es labor harto compleja, no tan sólo por la gran actividad de producción jurídica del decenio —que abarca desde el Derecho Internacional Público,<sup>2</sup> el Fiscal,<sup>3</sup> el Administrativo,<sup>4</sup> el Monetario,<sup>5</sup> el Bancario,<sup>6</sup> hasta ramas de suyo menos dinámicas como la Civil,<sup>7</sup> y la Constitucional—,<sup>8</sup> sino además por faltar aun la labor depuradora del tiempo, que permite discernir lo importante de lo meramente pasajero, lo profundo de lo que no lo es.

A ello se agregan otros factores: durante el decenio 68-77 se suceden tres presidentes distintos, con orientaciones políticas en parte diversas y que, en ocasiones, intentan modificar lo anterior, lo cual —dada la especial relevancia del Ejecutivo en nuestro país—, es en parte el origen de esa profusión de leyes, decretos, etc.; en segundo lugar, en el decenio se da gran importancia a una serie de cuestiones internacionales cuya normativa jurídica es de gran dinamismo y, extremadamente permeable a factores políticos; en tercer lugar se da gran atención a cuestiones de tipo económico —de suyo muy variables y de difícil aprehensión en las normas jurídicas— muchas de ellas coyunturales de por sí.

A ello se agrega la dificultad que deriva de nuestra estructura federal, en la cual hay, junto a los órganos centrales de producción y aplicación del derecho, los locales y, la escasez de estudios sobre el derecho local de las diversas entidades.

En este estudio intentamos describir aquellos rasgos generales que nos parecen importantes para caracterizar las tendencias jurídicas del decenio y que son relevantes a nuestro juicio, para ubicar a la década en el panorama más amplio de nuestra historia jurídica.

Limitamos pues nuestro análisis a la consideración de rasgos generales de los cuatro aspectos que nos parecen de mayor importancia, a saber: las grandes directrices del desarrollo de las fuentes formales, contenidos fundamentales, enseñanza e investigación y, por último, la función del abogado.

Los límites impuestos en este trabajo, obligan a una labor de síntesis y de generalización y, con ello, a aceptar de antemano que muchos aspectos de cierta importancia no pueden llegar a tocarse. A fin de seleccionar la temática, me di previamente a elaborar la cronología que, depurada, va como apéndice al final de los estudios que integran este anuario, así como a estudiar aquellos ordenamientos que juzgué pertinente; espero que la selección haya sido afortunada.

## 2.2. LAS FUENTES FORMALES

### 2.2.1. *Codificación vs. Dispersión.*

“...esto de pasar a la ligera de las leyes vigentes a otras nuevas, acabará por debilitar la fuerza de la Ley” Aristóteles.<sup>9</sup>

Aunque aún está por lograrse una periodización de nuestra historia jurídica propiamente,<sup>10</sup> la década que termina parece presentarse, como algún período anterior,<sup>11</sup> como uno de búsqueda que, por lo mismo, plasma en una producción múltiple poco sistemática y poco coherente.

Si el período que va de fines del siglo XVIII a la segunda mitad del XIX se presenta como el mayor esfuerzo de sistematización y congruencia de nuestra historia jurídica, y ello plasma en el triunfo del constitucionalismo y la codificación, en donde se supera la dispersión normativa del período anterior —en el que dicho sea de paso, la dispersión obedece a un casuismo que va en busca de la equidad (justicia del caso) dando por

ello lugar a una pluralidad y especialidad normativa no siempre justa (en tanto generalidad)— el siglo en curso parece incapaz de síntesis y se dispersa en una “descodificación” que lleva primero a la creación de “códigos” especiales —como el agrario, el laboral, el fiscal, con su pretensión de hermetismo—, y a una verdadera explosión legislativa después en la que se producen cientos, y aun miles, de ordenamientos especiales.

Parece empiezan a cantarse las exequias de la codificación, de la tendencia al orden general, objetivo y cognoscible, sin que se haya logrado substituirlo por un nuevo que goce de los mismos atributos, y sin un poder judicial que cuente con los elementos institucionales para que el ejercicio del poder sea precedido por la virtud de la prudencia.

Esta imagen que deriva a primera vista de la gran proliferación de ordenamientos, debe sin embargo sujetarse a un análisis más minucioso.

Si es cierta la proliferación, también lo es que en la década se dan los pasos para crear tres nuevas ramas jurídicas: el Derecho urbanístico, el relativo al medio ambiente y el económico.

Es cierto que ya desde hacía varias décadas se había hecho notar la intervención gubernamental en las actividades económicas, la cual se agudizó a raíz de la Segunda Guerra Mundial, pero en la década a que este estudio se refiere, dicha actividad empieza a dar nacimiento a un conjunto de ordenamientos que intentan dirigir la vida económica en forma global y coherente,<sup>12</sup> lo cual hace pensar en la posibilidad de un “Derecho económico” a los cultores de la ciencia jurídica, plasmándose dicha tendencia en la creación de la maestría en Derecho económico en la Universidad Autónoma Metropolitana.

Cronológicamente, puede decirse que el año de 1971, marca el inicio de una nueva rama, aún incipiente: la relativa a preservación y mejoramiento del medio ambiente, la cual cuenta ya con varios ordenamientos en su haber,<sup>13</sup> multiplicidad que, por cierto, dice dispersión.

Por su parte, el viejo problema de la planeación urbana, da lugar a una reforma a la Constitución (D.O. 6-II-76) y a una pluralidad de ordenamientos tanto federales cuanto locales,<sup>34</sup> que empiezan a conformar el nuevo derecho urbanístico, cuyo estudio encuentra ya lugar en las Universidades.<sup>15</sup>

Restados los ordenamientos nuevos y las reformas a viejos que empiezan a conformar estas nuevas ramas, cuya autonomía es aún discutible, esa imagen de proliferación y desorden, requiere aún de algunos ajustes.

En primer lugar, gran parte de la producción en materia fiscal parece dirigida a establecer regímenes más equitativos, aunque en ocasiones se haga acudiendo a medios de dudosa constitucionalidad<sup>16</sup> y, otra gran parte,

a resolver el viejo problema centro-entidades, aunque los medios tampoco estén exentos de aspectos dudosos en tanto su constitucionalidad, y puedan implicar una centralización peligrosa, por llevar a las entidades a depender económicamente del centro.<sup>17</sup>

En segundo lugar, un buen cúmulo de energías y ordenamientos van encaminados a la reforma administrativa y, por último, habría que hacer referencia a la esperada reforma política, que en parte parece un intento de relegitimación del sistema.

Aún así, la primera impresión de desorden, de proliferación excesiva, sigue siendo el telón de fondo, en el que es difícil aún ver destellos de una reordenación que permita una síntesis y con ella eliminar la dispersión.

Parece ser una década en la que, en la vieja lucha codificación-dispersión, sale vencedora la última.

Si tal es el balance en cuanto a lo formal, el de contenido tampoco es aún alentador; la crisis del 68, la inflación, la “flotación” del peso y muchos otros acontecimientos, hacen pensar en la pretensión de reformar realidades por decreto, por ser más fácil la modificación de la ley que la de la realidad.

Las nuevas, incipientes ramas —Derecho económico, urbanístico y sobre el medio ambiente— y los nuevos ordenamientos en materia de participación política y reforma administrativa, son aún demasiado recientes para haber modificado favorablemente la realidad.<sup>18</sup>

Aquel exceso de confianza en la capacidad transformadora de la realidad atribuida a la ley, que Reyes Heróles detecta en algún liberal decimonónico mexicano,<sup>19</sup> parece haber sido heredado por la “familia revolucionaria”.

### 2.2.2. *Organos “paralegislativos” y “para-constituyentes”.*

A nivel federal, la dispersión normativa se ha visto propiciada y alentada por la tendencia a la centralización del poder a favor del Ejecutivo, manifiesta no tan sólo en que de hecho la mayoría de las iniciativas de leyes provienen de éste, en la falta de iniciativa del legislador y en el aplauso con que generalmente aprueba éste prácticamente toda iniciativa del primero, lo cual cae no en el campo de la tradición, sino en el surgimiento y proliferación de los que pudieran llamarse “órganos para-legislativos”, es decir, órganos que sin formar parte del legislativo sino estando integrados por funcionarios de la administración pública, reciben del legislativo —¡a través de leyes!— facultades discrecionales para emitir ordenamientos generales e incluso, en ocasiones, para modificar la propia ley<sup>20</sup> lo cual, unido a la práctica de que los secretarios emitan reglamentos, está llevando a que el Ejecutivo

y el legislativo como funciones, sean realizadas por la administración pública, a ciencia y paciencia de ambos, y sin que el judicial tenga elementos eficientes para enfrentar la situación, pues no goza de inamovilidad institucional,<sup>21</sup> ni existen los procedimientos adecuados y, para decirlo de una vez, ni siquiera goza del presupuesto necesario, pues parece que se prefiere incrementar el militar.

Otros dos rasgos parecen importantes para caracterizar el período en sus aspectos formales: el surgimiento y proliferación de normas constitucionales programáticas, en virtud de las cuales el contenido real de las “garantías individuales” pasa a ser determinado por el legislador ordinario, y el precepto constitucional se queda en el terreno de los buenos deseos,<sup>22</sup> por una parte, y el encomendar al Congreso General la función delimitadora de competencias centro-entidades, como sucede en materia de asentamientos humanos (Constitución, Art. 73-XXIX-C según adición publicada en el D.O. del 6-II-76).

Si bien es cierto que en cuanto a esta última atribución ya existía algún precedente,<sup>23</sup> no deja de serlo que en ambos casos se atribuye al Congreso General una función propia del Constituyente y, por lo mismo, tales “innovaciones” implican una involución, al dejar en manos del legislador ordinario funciones propias del constituyente, con lo que viene a minarse la supremacía constitucional.

### 2.2.3. *Viejas lagunas y viejos errores.*

La década 1968-1977 tal vez pase a la historia como uno de los períodos críticos de esa tendencia a la dispersión, la multiplicidad y especialidad de los ordenamientos jurídicos, en la que se pierde cada vez más las líneas y los conceptos generales y que, por lo mismo, refleja una profunda crisis por su incapacidad de síntesis que en lo jurídico implica incapacidad de formulación de objetivos y valores generales y jerarquizados.

Esa crisis se manifiesta no tan sólo en la multiplicidad, sino además en otros síntomas, unos consistentes en lagunas que no hemos sabido colmar y errores que se siguen cometiendo que acusan la permanencia de viejos males, otros consistentes en innovaciones —aparentemente formales en ocasiones— que denotan la tendencia enfermiza a atribuir a la disposición jurídica un papel transformador de la realidad superior al que puede cumplir, lo cual resulta aún más grave cuando esos ordenamientos son meramente coyunturales, buscando efectos a muy corto plazo.

Entre las viejas lagunas —donativos de males ancestrales— continúa presente la pobreza de la regulación de la publicación y ordenación de los

ordenamientos jurídicos; tratados hay ratificados por México, que nunca han sido publicados; <sup>24</sup> fes de erratas publicadas con tardanza inexplicable, <sup>25</sup> ordenamientos publicados con posterioridad a la fecha en que deben surtir efectos. <sup>26</sup> Y si la publicación es inadecuada, la ordenación es inexistente, lo cual, en un período en que los ordenamientos se multiplican velozmente, hace derivar de la presunción de conocimiento del derecho una obligación de imposible cumplimiento.

Esperemos que la labor emprendida recientemente por el gobierno federal para crear un banco de datos del Diario Oficial mediante computadoras, sea el inicio de la solución al problema.

Los errores que se continúan cometiendo forman legión, pero entre ellos quizá el que menos se justifique es la repetición constante de las violaciones al principio de reserva legal que, por mandato constitucional debe presidir a nuestros ordenamientos tributarios. No sólo se continúan fijando derechos por decreto presidencial, <sup>27</sup> sino que se llega más allá y, se permite que una secretaría —es decir un mero auxiliar del Ejecutivo— fije a través de reglamentos o actos discrecionales elementos que tienen una influencia determinante en la imposición. <sup>28</sup>

Viejos errores son también —en lo jurídico y lo político— el que el Senado continúe creyéndose facultado para “declarar desaparecidos” en lugar de “declarar que han desaparecido” los poderes de alguna entidad, el convertir al informe presidencial en un mensaje político en lugar de informe sobre la marcha de la administración y, el dar respuesta al mensaje, a los cuales se agrega uno nuevo al no dar a conocer los informes de los secretarios, por más que estos vicios institucionalizados carezcan ya de trascendencia real en nuestro sistema.

Así, la enorme proliferación de leyes y decretos no ha sabido aún cubrir estas viejas lagunas, ni enmendar los errores.

### 2.3. EN TORNO AL CONTENIDO

A pesar de la dispersión normativa, parece haber ciertas direcciones detectables a través de la consideración de contenidos.

Refirámonos a algunos aspectos que parecen de gran importancia en el contexto de nuestra historia.

### 2.3.1. *Centralización-federalización.*

“Si la centralización que contemplamos se lleva a cabo utilizando el sistema federal... llamamos federalización a esta forma de centralización.”

“Federalismo y federalización, he allí las dos mitades, el principio del fin del sistema federal mexicano. Si el federalismo creó a los estados, la federalización los absorbe.”

“Si la federalización no se descentraliza, el gobierno se hará autocrático”. Felipe Fena Ramírez.<sup>20</sup>

Si las reformas a la Constitución durante la década tienen algún sentido global, no es éste el de fortalecer a las entidades sino al centro.

En el mismo sentido parece apuntar una figura ahora en boga: los llamados convenios de coordinación, en materia fiscal. Así al aumento de facultades del centro, se suma la dependencia económica de los Estados.

La tendencia a la centralización, que nuestro apego al culto de los muertos nos lleva a llamar federalización, puede encontrar su nuevo contrapeso en la descentralización y en la desconcentración. Se ha caminado bastante en la federalización... empezamos a recorrer el otro camino; ojalá el peso sea lo suficientemente ligero para que en el transcurso no haya tiempo para “procrear el monstruo del Estado del que hablaba Mc. Iver, en cuyas fauces se inmola, con las libertades esenciales, la dignidad del hombre, flor la más esbelta de nuestra civilización”.<sup>30</sup>

Esta tendencia al centralismo, no parece verse contrarrestada por elementos suficientes de originalidad en el derecho local que, al parecer, continúa con su tendencia a adoptar, con ligeras variantes, la legislación del Distrito Federal.<sup>31</sup>

### 2.3.2. *La reforma esperada.*

La dispersión jurídica, dificulta el conocimiento —y por ende el cumplimiento— del Derecho y, lo que es aún más grave, la impartición de justicia. Por ello —ante la imposibilidad de recodificar a corto plazo—, la necesidad de buscar formas más adecuadas de impartición de justicia.

Consciente o inconscientemente, se hacen intentos: se introducen reformas a la normativa constitucional,<sup>32</sup> a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>33</sup> y a la del Distrito Federal;<sup>34</sup> se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,<sup>35</sup> y la Procuradu-

ría de Defensa del Consumidor,<sup>36</sup> casos estos dos últimos en que algo tiene que ver la tendencia a seguir fortaleciendo al Ejecutivo. Se modifican además ordenamientos procesales<sup>37</sup> y se estimula el arbitraje internacional.<sup>38</sup>

Sin embargo, continúan algunas fallas y carencias de fondo, y se da marcha atrás en algunos casos.

Falla de fondo, ya vieja pero no por ello menos lamentable, es la facultad del Presidente de la República de pedir la destitución de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de circuito, jueces del Distrito Federal y, jueces del orden común del mismo Distrito, por mala conducta, otorgada por el artículo III Constitucional desde la reforma de 1928, mantenida en lo sustancial por la de 44, y modificada en 74 (D. O. 9-X-74) para incluir el párrafo final, según el cual habrá de oírle “en lo privado a efecto de poder apreciar en conciencia...” ¡quizá ello pareció bastante para garantizar la inamovilidad!

Más grave aún, la designación sexenal de los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación<sup>39</sup> y de los jueces y magistrados del Distrito Federal<sup>40</sup> y la cuatrienal de los de la Federación,<sup>41</sup> pero realmente vergonzosa la trienal de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.<sup>42</sup>

Si tales fallas institucionales —por ser una “inamovilidad” sexenal en ocasiones incluso paralela a la presidencial o por períodos aún inferiores— son lamentables, en cuanto a carencias, seguimos arrastrando el deslumbre de nuestro juicio de amparo, que no nos permite llegar a un juicio de constitucionalidad con efectos *erga omnes* susceptible de ser iniciado por el particular.<sup>43</sup>

La pequeña luz introducida por las reformas de 1951 al establecer la suplencia de la deficiencia de la queja,<sup>44</sup> no ha dado el paso necesario, por lo que seguimos aún sin un verdadero control de constitucionalidad;<sup>45</sup> las viejas voces que urgían la reforma aún no son escuchadas; ni siquiera ha dejado de limitarse la obligatoriedad de la jurisprudencia al ámbito del poder judicial.<sup>46</sup>

Marcha atrás, es la reforma que hace involucionar al tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de tribunal de plena jurisdicción, a mero tribunal de anulación (D.O. 4-I-73).

El reajuste que se hace en materia de competencia de los tribunales federales —que parece tender a descargar a la S.C.J.N. del peso de los “amparos-casación”—, no parecen tener peso suficiente para equilibrar la balanza, como tampoco lo tienen las demás reformas procesales y a leyes orgánicas producidas durante el decenio. Sólo en el ámbito penitenciario<sup>47</sup> y en la protección del consumidor parece haber algunos desarrollos de im-

portancia, aunque en el primero no se está ante el sistema de administración de justicia, y en el segundo tal vez sean más las fallas que los aciertos.<sup>48</sup>

El balance no parece, por desgracia, positivo, y tal vez ello sea el síntoma más alarmante: ríos de tinta en leyes y decretos, pero nada real en la creación de tribunales sólidos, con jueces preparados, prudentes, inamovibles e independientes, dotados de un instrumental adecuado para impartir justicia en forma pronta y expedita; viejo derecho constitucional, que habita aún en el limbo de los buenos deseos.

En lugar de la necesaria reforma en la administración de justicia, se emprende la política, pues parece que al fin la “familia revolucionaria” se ha hecho consciente de la necesidad de ampliar su base de apoyo, pero ni el llamado del PRI a la clase media y a los profesionales, ni el intento de reconciliación con el estudiantado, parecen haber permitido aún la relegitimación que se buscaba; la nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es aún demasiado reciente (D.O. 30-XII-77) para apreciar sus efectos.

### 2.3.3. *Temas de estudio olvidados.*

1. *El “derecho premial”* —conjunto de normas atinentes al otorgamiento de galardones por méritos—, no ha atraído aún la atención de nuestros estudiosos, sin embargo, parece importante reflexionar sobre a quiénes se da y por qué tales estímulos —en general poco comunes en el sistema jurídico—, y quien los da —aspecto éste interesante en extremo para detectar alianzas de poder—.

En el decenio se promulgan muchos ordenamientos que tienden a estimular algunas actividades, lo cual ya tiene algo de premial, pero hay algunos otros que van más allá: galardonan un mérito.

Aunque sea brevemente, parece de interés tratar de determinar a quiénes y por qué se les premia, pues ello permite tener un aspecto poco analizado del hombre “ideal” y, tal vez, de alianzas de poder.

Podríamos intentar una clasificación en tres grandes rubros:

- a. meros estímulos,
- b. galardones civiles, y
- c. galardones castrenses

En el primer rubro caerían aquellas disposiciones tendientes a estimular ciertas actividades, generalmente de tipo económico entre nosotros, como los beneficios fiscales; el segundo rubro, comprendería a los galardones

otorgados por méritos de tipo civil, sean intelectuales, artísticos, o de otra índole; el tercero serían galardones por méritos militares.

El análisis de los ordenamientos relevantes, es de gran interés:

- a. se otorgan beneficios fiscales para propiciar la exportación y la industrialización de lugares de menor desarrollo relativo.
- b. se crean la condecoración Miguel Hidalgo (D.O. 8-V-68 y 26-VIII-68), la medalla al Mérito Agrícola (D.O. 3-X-69) y la medalla Benemérito de la Reforma Agraria (D.O. 8-IV-72), el Premio Nacional del Deporte (D.O. 16-VI-75), se crean las medallas “Manuel Crescencio Rejón” y “Mariano Otero” (D.O. 24-XII-74), se promulga la Ley de Premios y Estímulos y Recompensas Civiles (D.O. 30-XII-75), se crea el Premio Nacional de Química y Ciencias Farmacéuticas (D.O. 16-VIII-76).
- c. en materia castrense, hay también gran actividad premial: se modifica la pensión adicional a los trabajadores del Departamento de la Industria Militar (D.O. 4-I-68), se crea la condecoración “Medalla de la Lealtad” (D.O. 6-II-1971), se reforma y adiciona la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales (D.O. 4-III-71, fe de erratas: D.O. 10-III-71) se crea la condecoración “Medalla de la Lealtad Venustiano Carranza” (D.O. 4-I-73); vuelve a reformarse la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales (D.O. 18-XII-75, fe de erratas, 8-II-76); se mantiene en el activo a los generales exsecretarios de la Defensa aunque opere causal de retiro (D.O. 30-I-76), se concede personal vitalicio a los almirantes exsecretarios de Marina (D.O. 29-XII-76), se crea la Condecoración de Retiro (D.O. 21-IV-77).

La lista anterior llama poderosamente la atención y hace pensar en la necesidad de abordar sistemáticamente este “derecho premial”, aun en espera de cultores.

2. *Derecho castrense.* Otra área que parece tener gran desarrollo, es la relativa al ejército, fuerzas armadas y temas relacionados, teniendo en su haber incluso una reforma constitucional, la del artículo 10 (D.O. 22-X-71), así como la promulgación de gran cantidad de ordenamientos relevantes directa o indirectamente. Mencionémoslos siquiera en orden cronológico:

1. En el D.O. del 4 de enero de 1968, se publicó el “Decreto que modifica el artículo 1o. del 29 de diciembre de 1958, publicado el 19 de

febrero de 1959, que concede, con cargo al Erario Federal, una cuota adicional de la pensión que otorgue el ISSSTE a los trabajadores del Departamento de la Industria Militar”.

2. En el D.O. del 4 de enero de 1968, se publicó el “Decreto que adiciona con el artículo 98 a la Ley Orgánica del Ejército y Armada Nacionales”.

3. En el D.O. del 21 de junio de 1968, se publicó el “Decreto que dispone que el personal civil que sea admitido para efectuar Cursos de Formación para Oficiales de las Armas y Servicios en los Planteles de Educación Militar, deberá firmar el contrato respectivo en el que se establezca que queda obligado al Ejército o Fuerza Aérea, según corresponda”.

4. En el D.O. del 4 de julio de 1969, se publicó el “Decreto que adiciona el Artículo Segundo del de 11 de junio de 1968, en el que se dispone el tiempo que debe servir al Ejército o Fuerza Aérea, el personal que efectúa Curso de Formación y otros en los Planteles de Educación Militar”.

5. En el D.O. del 14 de agosto de 1969, se publicó “Acuerdo que reforma el apartado tercero del Acuerdo Presidencial 1023 de 19 de mayo de 1960, reformado por el decreto del 11 de febrero de 1963, y que se refiere a la creación de un Fondo para llevar a cabo el plan de Construcciones Militares elaborado por el Ejecutivo Federal”.

6. En el D.O. del 6 de abril de 1970, se publicó el “Decreto por el que se crea la Escuela de Graduados del Servicio de Sanidad Militar, bajo la dependencia científica, técnica y administrativa de la Dirección General de Sanidad Militar, dependiendo pedagógicamente de la Dirección General de Educación Militar”.

7. En el D.O. del 30 de noviembre de 1970, se publicó, el “Acuerdo para la creación de un Centro de Estudios Superiores Navales”.

8. En el D.O. del 4 de marzo de 1971, se publicó el “Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 15 y 17 de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales”.

9. En el D.O. del 10 de marzo de 1971, se publicó la “Fe de erratas al Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 15 y 17 de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales, publicado el 4 de marzo de 1971”.

10. En el D.O. del 15 de abril de 1971, se publicó la “Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos”.

11. En el D.O. del 11 de enero de 1972, se publicó la “Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos”.

12. En el D.O. del 12 de enero de 1972, se publicó la “Ley Orgánica de la Armada de México”.

13. En el D.O. del 25 de enero de 1972, se publicó la "Fe de erratas de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, publicada el 11 de enero de 1972".

14. En el D.O. del 6 de mayo de 1972, se publicó el "Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos".

15. En el D.O. del 28 de diciembre de 1972, se publicaron las "Adiciones a la Ley de Seguridad Social para las fuerzas armadas".

16. En el D.O. del 8 de diciembre de 1975, se publicó el "Reglamento de Uniformes y Divisas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos".

17. En el D.O. del 18 de diciembre de 1975, se publicó el "Decreto de Reformas y Adiciones a la ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales".

18. En el D.O. del 18 de diciembre de 1975, se publicó el "Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley para la comprobación, ajuste y cómputo de Servicios en el Ejército Nacional".

19. En el D.O. del 18 de diciembre de 1975, se publicó el "Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos".

20. En el D.O. del 29 de diciembre de 1975, se publicó la "Ley que crea la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea".

21. En el D.O. del 8 de enero de 1976, se publicó el "Decreto por el que los Mandos Territoriales de la Armada de México quedarán divididos en doce Zonas Navales".

22. En el D.O. del 30 de enero de 1976, se publicó el "Decreto por el que se adiciona el artículo 62 fracción I del Reglamento de Uniformes y Divisas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos".

23. En el D.O. del 30 de enero de 1976, se publicó el "Decreto por el que se dispone que los generales que hayan desempeñado el cargo de Secretario de la Defensa Nacional, continuarán en el activo no obstante que se opere alguna causal de retiro".

24. En el D.O. del 4 de febrero de 1976, se publicó la "Fe de erratas al Decreto por el que se determina que los Mandatos Territoriales de la Armada de México, quedarán divididos en doce zonas, publicado el 8 de enero de 1976".

25. En el D.O. del 27 de febrero de 1976, se publicó el "Reglamento de la Escuela Médico Militar".

26. En el D.O. del 2 de marzo de 1976, se publicó el "Reglamento de la Escuela Militar de Ingenieros".

27. En el D.O. del 8 de marzo de 1976, se publicó la "Fe de erratas al Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley de Ascensos y Recompensas

del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales, publicado el 18 de diciembre de 1975”.

28. En el D.O. del 9 de marzo de 1976, se publicó el “Reglamento de la Escuela Militar de Educación Física y Deportes”.

29. En el D.O. del 19 de junio de 1976, se publicó la “Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas”.

30. En el D.O. del 27 de julio de 1976, se publicó el “Decreto por el que se crea la Escuela Militar de Especialistas de Equitación”.

31. En el D.O. del 27 de julio de 1976, se publicó el “Decreto por el que se crea la Escuela Militar de clases de Sanidad”.

32. En el D.O. del 27 de julio de 1976, se publicó el “Decreto por el que se crea la Escuela Militar de Odontología”.

33. En el D.O. del 2 de agosto de 1976, se publicó la “Fe de erratas de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, publicada el 29 de junio de 1976”.

34. En el D.O. del 29 de noviembre de 1976, se publicó el “Decreto que dispone que los almirantes que hayan desempeñado el cargo de Secretario de Marina, tendrán a su disposición y servicio mientras vivan, el personal naval militar que se menciona”.

35. En el D.O. del 21 de abril de 1977, se publicó el “Decreto por el que se crea la Condecoración de Retiro que se otorgará a los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, que hayan prestado más de cuarenta y cinco años de servicios efectivos y que en lo sucesivo se retiren del activo”.

36. En el D.O. del 10 de mayo de 1977, se publicó el “Reglamento Interior de la Secretaría de Marina”.

37. En el D.O. del 11 de mayo de 1977, se publicó el “Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional”.

38. En el D.O. del 20 de mayo de 1977, se publicó la “Fe de erratas del Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional, publicado el 11 de mayo de 1977”.

39. En el D.O. del 16 de agosto de 1977, se publicó el “Decreto por el que se deroga el Artículo 41 del Reglamento Interior de la Escuela Militar de Ingenieros”.

40. En el D.O. del 15 de septiembre de 1977, se publicó el “Decreto por el que el Departamento de la Industria Militar, se integra a la Secretaría de la Defensa Nacional, como un órgano desconcentrado y con dependencia jerárquica de la misma”.

Lo anterior nos hace caer en la cuenta, de que las fuerzas armadas y el ejército parecen haber sido objeto de especial atención durante el decenio: hay por una parte una reestructuración y por la otra el otorga-

miento de premios; tal vez un análisis de los presupuestos de egresos de la Federación arrojarían un nuevo aspecto, el aumento relativo del presupuesto destinado a la defensa, marina e industria militar.

No he descubierto ningún otro caso similar en el decenio, en el que se dé esa atención especial a través de premios, de reestructuración orgánica y renovación legislativa.

Sería interesante analizar a fondo este sector del derecho, muy poco cultivado aún, y tal vez muy denotativo de las alianzas de poder.

#### 2.3.4. ¿Hacia la “*emporio*cracia”?

*εμπόριον*.—comercio, negocio...

*κράτος*.—poder, autoridad, imperio...

El fenómeno de las grandes empresas no es propio de la década, pero sin duda durante ella son tema de especial atención, tanto en lo interno cuanto en lo internacional, dándose en ambos casos una situación ambivalente: por una parte son objeto de ataques verbales —especialmente las llamadas “*transnacionales*”— y de intentos de una mayor regulación; por la otra, situaciones de hecho y de derecho las propician.

En el ámbito del derecho, la política y las relaciones internacionales se levanta una ola de inquietud ante un tipo especial de grandes empresas —poco delimitadas aún—, las *transnacionales*, que ofrecen retos al derecho y que llegan a juzgarse como una amenaza incluso para la “soberanía” estatal.

De la versatilidad y poder de “*las nuevas potestades económicas*”, es muestra impresionante el mercado de eurodivisas creado por las grandes entidades bancarias y financieras.

Ante esos gigantes la comunidad internacional propone la creación de códigos de conducta, pero el intento no cristaliza aún en una normativa jurídica.

Algunos países del llamado “tercer mundo”, entre ellos México, llegan a proponer una estrategia equilibradora: la creación de empresas multinacionales que permitan contrarrestar el poderío creciente de las *transnacionales*.

En la discusión hay bastantes áreas imprecisas, el concepto mismo de empresa *transnacional* y de empresa multinacional resultan poco claros, por otra parte, existen problemas técnicos y jurídicos de muy difícil solución.

En el ámbito interno, ya desde hacía años, junto a la llamada “publi-

cización” del derecho privado, se venía dando la “privatización” del derecho público al asumir el gobierno una serie de actividades económicas valiéndose de figuras del derecho privado, como el fideicomiso y la sociedad anónima, pero en el decenio las sociedades de participación estatal y los fideicomisos se multiplican sensiblemente. Por otra parte, algunas empresas creadas hace tiempo acudiendo a moldes propios del derecho público —los organismos descentralizados— llegan a adquirir una importancia enorme, como es el caso de Petróleos Mexicanos.

A lo anterior, recientemente se adiciona un nuevo fenómeno, la llamada “sectorización”, que viene a dotar a las secretarías y departamentos de estado de nuevas responsabilidades y podería al hacer de cada uno de ellos el coordinador de un número considerable de empresas, con lo cual, evidentemente, se acrecenta aún más el poder del Presidente a quien viene a convertírsele en la cabeza del grupo empresarial más poderoso del país.

Si a lo anterior se suma el fracaso del sindicalismo en el sector bancario, las reformas propiciatorias a la formación de grupos financieros primero, y de la banca múltiple después, el fomento a la industrialización y las exportaciones y otras situaciones de hecho y de derecho, parece claro que tanto en el sector público cuanto en el privado una serie de disposiciones jurídicas y situaciones de hecho, han venido propiciando y propician el gigantismo empresarial.

Ante estos fenómenos, surge la pregunta de si caminamos hacia una especie de “neo-feudalismo” en el que los señores feudales son ahora los grandes consorcios.

#### 2.4. ENSEÑANZA E INVESTIGACION

El aumento de población estudiantil que fluye a las aulas universitarias, la profusión de nuevos ordenamientos y el avance científico que plantea nuevas posibilidades tanto a la investigación cuanto a la enseñanza, parecen ser los factores distintivos del decenio.

Ante tales factores van surgiendo respuestas: la universidad abierta, la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana y el surgimiento de nuevas universidades particulares que crean nuevas escuelas o facultades de derecho.

El segundo de los factores, plantea la necesidad de los cursos de actualización, la cual empieza a ser satisfecha por academias y asociaciones profesionales y, posteriormente por las universidades mismas y organismos del sector público (IMSS, ISSSTE, etc.).

Las nuevas técnicas de enseñanza van dando lugar a la enseñanza por objetivos y a los textos programados.

Las técnicas de investigación encuentran un nuevo campo en las ordenadoras ("computadoras") cuyas posibilidades aunque poco conocidas en general por los cultores del Derecho, son sin duda promisorias.

Los problemas a resolver son graves. La Universidad Nacional Autónoma de México, a partir de la dolorosa crisis de 1968, pasa por un período de dificultades varias: la población estudiantil de la facultad de Derecho asciende en 1977 a 12,000 estudiantes, por otra parte, el profesorado de tiempo es una minoría tan pequeña que deja la formación del estudiantado prácticamente en manos del profesor que se limita a dar unas horas de clase a la semana; este desequilibrio parece agudizarse cada vez más, lo cual se refleja en la limitada producción bibliográfica del profesorado de la facultad.

Las universidades particulares, no corren mejor suerte: a partir de la crisis de 68 un número creciente de estudiantes demanda ser admitido, pero las limitaciones presupuestales no permiten en ocasiones contar con elementos suficientes: el profesorado de tiempo es reducido, las bibliotecas deficientes...

Por otra parte, si bien el sector privado es consciente de la imposibilidad de que el erario costee la enseñanza universitaria, no tiene conciencia suficiente como para apoyar en la medida requerida a las universidades particulares, las cuales, en términos generales, viven en una estrechez de recursos económicos, bibliográficos, etc.

En la investigación, la Universidad Nacional Autónoma de México, parece dar un apoyo decidido, en los últimos años, al Instituto de Investigaciones Jurídicas, pero en general la falta de presupuestos mantiene a la investigación jurídica en el campo de las aficiones cultivadas en ratos libres y generalmente no remuneradas.

Quizá los cinco rasgos de mayor interés que arroje el decenio sean:

- a) el renovado apoyo al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,
- b) la creación de estudios de grado en materias jurídicas en la Universidad Autónoma Metropolitana,
- c) la renovación de los estudios de Derecho en la Universidad Iberoamericana, fruto de la reforma al plan de estudios, la departamentalización y la creación de los estudios de grado,

d) el programa gubernamental para crear un banco de datos del Diario Oficial, y,

e) el programa para reestructurar el Archivo General de la Nación.

El intento de crear un centro de investigaciones jurídicas en la prestigiada Escuela Libre de Derecho, no ha logrado aún resultados concretos, salvo una revista de reciente creación y que ha visto su primer número.

En materia de bibliografía publicada en el país durante el decenio, los límites de este trabajo nos obligan a referirnos a los estudios histórico-jurídicos y a las publicaciones de fuentes publicadas en México, materias en las cuales el período es bastante rico. En tales terrenos destacan las siguientes obras:

1. Entre las nuevas: la del Dr. Guillermo Floris Margadant, "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano", que ve la primera edición en 1971, y la segunda (Editorial Esfinge, S. A.) en 1976, en la que el autor intenta una apretada síntesis que abarca desde el derecho precortesiano hasta la etapa post-revolucionaria. Del mismo autor es otra apretada síntesis, la "Introducción a la Historia Universal del Derecho", cuyo tomo I (de los orígenes a 1900) ve la luz en 1974 (Universidad Veracruzana).

Ambas obras están destinadas, fundamentalmente, a satisfacer necesidades de cátedra.

De indudable relevancia, la obra de Alfonso Noriega "El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano" (UNAM, 1972, obra clave para la comprensión de nuestra evolución jurídico-política a partir del pasado siglo.

Mención muy especial merece la magnífica obra de Silvio Zavala "El Mundo Americano en la Epoca Colonial" (Editorial Porrúa, S. A., tomo I, 1967; tomo II, 1968).

En el ámbito de las investigaciones histórico-jurídicas de tipo monográfico tenemos, entre otros, los acuciosos estudios de Silvio Zavala, "Los Esclavos Indios en Nueva España" (El Colegio Nacional, 1968) y "¿El Castellano, Lengua Obligatoria?" (México, Centro de Estudios de Historia de México Condumex, S. A., 1977) así como el de Andrés Lira González "El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano (Antecedentes novohispanos del Juicio de Amparo)" publicado en 1972 (Fondo de Cultura Económica).

Mención merece también la memoria del IV Congreso del Instituto

Internacional de Derecho Indiano que se celebrara en Morelia en 1975; la memoria aparece en 1977 (Universidad Nacional Autónoma de México).

El centenario del Código Civil de 1870 revive el interés por la historia de nuestro derecho civil, y con tal motivo se publican algunos estudios sobre el tema:

“Dos Códigos Civiles y una Escuela de Derecho”, de Ramón Sánchez Medal (edición del autor, 1972).

La serie integrada con estudios por José de Jesús Ledesma Uribe, Manuel Borja Martínez, Pablo Macedo, Manuel G. Escobedo, José de Jesús López Monroy, José Agustín Ortiz Pinchetti, Francisco de Icaza Dufour, Fernando Alejandro Vázquez Pando y Benjamín Flores Barroeta, publicados en el número 3 de *Jurídica* (1971), para conmemorar tal centenario.

En el número 4 de *Jurídica* se publican el año siguiente (1972), los estudios de Icaza Dufour “Breve Reseña Histórica de la Legislación Civil en México, desde la Epoca Pre-Cortesiana hasta 1854” y de Vázquez Pando “Notas para el Estudio de la Codificación del Derecho Civil en México, de 1810 a 1834”.

En el campo de la historia del derecho mercantil y temas relacionados, habría que hacer mención a la labor editorial que viene desempeñando el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., gracias a la cual se han publicado varias obras de interés para el historiador del derecho, entre ellas: Comercio entre México y Venezuela en los siglos XVI y XVII, Comercio y Navegación entre México y Perú en el siglo XVI, Controversia entre la Libertad de Comercio en Nueva España 1776-1818, El Comercio de Nueva España y la Controversia sobre la Libertad de Comercio 1796-1821, El Comercio en el México Prehispánico, y Los Consulados de Comerciantes en Nueva España.

2. Entre las nuevas ediciones de obras originalmente publicadas con anterioridad a 1968, no pueden olvidarse las de las obras histórico-jurídicas de Silvio Zavala: las segundas ediciones de “Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América” (1971), “La Encomienda Indiana” (1973), “La Filosofía Política en la Conquista de América” (2a. ed. 1972, 3a. ed., 1977) “Servidumbre Natural y Libertad Cristiana” (1975), y “Ensayos sobre la Colonización Española en América” (2a. ed. 1972, 3a. ed. 1978).

La “Historia de las divisiones territoriales de México” de Edmundo O’Gorman ve una quinta edición en 1973. También en la década aparece la tercera edición de “El Derecho Precolonial” de Lucio Mendieta Núñez, (Editorial Porrúa, S. A., 1976) y la segunda de “El Liberalismo Mexi-

cano” de Jesús Reyes Heróles (Fondo de Cultura Económica, 1974) obra indispensable para comprender nuestra evolución jurídico-política a partir del siglo XIX.

3. En cuanto a ediciones de fuentes, hay que mencionar especialmente una:

La publicación del Senado de la República, *Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos celebrados por México* (1972, tomos I-XIX más un volumen conteniendo índices generales).

Muchas otras obras deberíamos mencionar, pero excederíamos con mucho los límites de este trabajo.<sup>49</sup>

## 2.5. LA NUEVA FUNCION DEL ABOGADO.

Dispersión normativa y centralización del poder, parecen ser los rasgos sobresalientes en lo formal. Uno y otro adquieren perfiles dramáticos en el contexto de los demás rasgos mencionados, todos los cuales apuntan en la misma dirección: la destrucción del orden jurídico establecido y su sustitución por un “orden” jurídico disperso, carente de objetivos generales y en manos de un poder absolutista por carecer de contra-peso institucional, con lo cual la bondad de ese orden depende de individuos concretos y no de formas institucionalizadas, es decir, se camina hacia el subjetivismo jurídico en el que la norma se confunde con la voluntad peculiar de un individuo.

De trascendencia aún mayor son otros síntomas que aunados a los mencionados, amenazan con destruir nuestras instituciones jurídicas y con aniquilar los más valiosos logros de nuestras luchas libertarias. El primero, es la tendencia a la centralización del poder en el ejecutivo federal, el segundo, la ineficacia cada vez mayor de las instituciones judiciales y el tercero, íntimamente ligado al primero, al aumento de las facultades discrecionales del ejecutivo federal.

Ello ha ocasionado, en cuanto al ejercicio de la profesión del abogado y del jurista, el que éstos tengan que realizar una nueva tarea: la de negociar con la autoridad administrativa el contenido de esa norma individual emitida en uso de facultades discrecionales, de cuyo abuso sólo responde la autoridad ante la historia, pues el juicio de garantías es cada vez menos adecuado para controlar los abusos de la autoridad, tanto por razones técnicas —la discrecionalidad administrativa— cuanto de hecho.

## 2.6. LOS NUEVOS RETOS

Crecimiento de la población, abandono del campo para acudir a la ciudad, retraso tecnológico, dependencia económica del exterior, deterioro del medio ambiente, burocratización, necesidad de relegitimar al partido en el poder, parecen ser los grandes problemas que intentan resolverse —o empezar a resolver— a lo largo del decenio.

Gran parte de esa problemática tiene un denominador común: el económico; el tiempo dirá si el “Derecho económico” permanece como una nueva rama, o si es tan sólo algo pasajero.

A nivel científico se plantea la duda de si es llegado el tiempo de resistemizar el estudio del derecho, abandonando la tradicional clasificación en ramas a partir de la bifurcación derecho público-derecho privado, y después tripartición al agregársele el “social”.

A nivel filosófico jurídico, se hace necesario reflexionar sobre la capacidad transformadora del derecho objetivo sobre la realidad; ese enfoque que transforma a la norma en instrumento de ingeniería social tan ligado al racionalismo.

A nivel pragmático, se impone la necesidad de una reordenación que haga comprensible ese cúmulo enorme de ordenamientos, pero sobre todo —y ello abarca varios niveles— es necesario mejorar el sistema de administración de justicia, dotando de presupuesto e independencia reales al poder judicial, depurando los procedimientos, institucionalizando la carrera judicial que permita contar con jueces preparados, probos, honestos.

Los viejos dramas codificación-dispersión, justicia-seguridad, centralismo-federalismo, personalismo-institucionalización, están todos juntos en escena.

Pero sin duda el reto, el verdadero reto, es evitar que el organismo político que estamos creando, se convierta en el Saturno devorador de hijos.

## NOTAS

1. En la pág. 21 del fascículo F/9 de la “Introducción bibliográfica a la historia del derecho y a la etnología jurídica”, publicada por la Universidad Libre de Bruselas (fascículo F/9, 1968).

2. Véanse los tratados, convenios, protocolos, etc. (se incluyen fe de erratas) publicados bajo el rubro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los diarios oficiales de las siguientes fechas:

4-I-68	27-II-68	11-IX-68	4-XII-68	4-I-69
18-I-68	14-III-68	5-X-68	7-XII-68	15-I-69
20-I-68	20-IV-68	25-X-68	10-X-68	17-X-69
22-I-68	10-V-68	26-X-68	14-X-68	3-XII-69
19-II-68	19-VI-68	9-XI-68	20-X-68	6-XII-69

19-XII-69	26-X-71	18-VI-74	16-VII-75	28-VII-76
23-I-70	27-X-71	1-VII-74	17-VII-75	4-X-76
6-III-70	17-XI-71	17-VII-74	25-VII-75	4-I-77
7-III-70	31-XII-71	23-VII-74	29-VII-75	11-I-77
3-IV-70	13-I-72	26-VII-74	31-VII-75	12-I-77
11-IV-70	15-I-72	29-VII-74	1-XII-75	14-I-77
29-IV-70	18-I-71	1-VIII-74	9-XII-75	18-I-77
9-VI-70	11-VII-72	8-VIII-74	19-XII-75	19-I-77
8-VIII-70	4-X-72	12-VIII-74	29-XII-75	20-I-77
15-IX-70	6-X-72	17-IX-74	8-I-76	25-I-77
17-IX-70	23-X-72	23-X-74	23-I-76	28-I-77
5-X-70	26-X-72	17-I-75	6-II-76	1-II-77
13-X-70	11-XII-72	21-I-75	11-II-76	2-II-77
24-X-70	26-XII-72	24-I-75	12-II-76	3-II-77
29-X-70	7-II-73	4-II-75	16-II-76	16-II-77
30-X-70	29-III-73	6-II-75	17-II-76	17-II-77
14-XI-70	30-III-73	10-II-75	23-II-76	22-II-77
21-XI-70	2-IV-73	12-II-75	5-III-76	7-III-77
30-XI-70	3-IV-73	14-II-275	8-III-76	9-III-77
31-XII-70	4-IV-73	2-IV-75	9-III-76	10-III-77
8-I-71	17-IV-73	3-IV-75	11-III-76	22-III-77
20-I-71	9-IV-73	9-IV-75	31-III-76	23-III-77
22-I-71	24-VII-73	10-IV-75	8-IV-76	24-III-77
5-III-71	14-XI-73	13-VI-75	11-V-76	30-III-77
6-III-71	22-XI-73	17-VI-75	25-V-76	26-V-77
8-III-71	23-I-74	20-VI-75	26-V-76	21-VI-77
9-III-71	7-II-74	24-VI-75	27-V-76	21-VII-77
24-IV-71	8-II-74	3-VII-75	16-VII-76	21-X-77
9-VI-71	12-XII-74	4-VII-75	19-VII-76	10-XI-77
20-VI-71	27-V-74	7-VII-75	26-VII-76	9-XII-77
8-VII-71	4-VI-74	8-VII-75	27-VII-76	

Habría que agregar algunos publicados bajo el rubro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ejemplo en los Diarios Oficiales de las siguientes fechas:

31-XII-73                      31-XII-77

3. Además de las habituales reformas anuales a diversos ordenamientos, destacan la gran cantidad de convenios de coordinación sobre diversos impuestos (Ingresos Mercantiles, Impuesto sobre la Renta de causantes menores, primero y de menores y mayores después y tenencia y uso de automóviles).

4. Destacan el complejo de ordenamientos de diversa índole relativas a desconcentración, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y agrupación por sectores del llamado sector paraestatal.

5. En cuestiones monetarias hay dos sectores de interés: el internacional en el que destaca la segunda enmienda al convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional; a nivel interno, el acontecimiento de mayor importancia, es la flotación del peso que ocasiona una serie de medidas a nivel jurídico, como son las reformas al artículo 2 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (D.O. 14-X-76).

6. A partir de 1970, se van gestando una serie de reformas cuyo último resultado a estas fechas es la banca múltiple (V. trabajo Fco. Borja en este anuario).

7. El C.C.D.F. sufre varias reformas publicadas en los siguientes Diarios Oficiales (se incluyen las fe de erratas):

17-I-70	4-I-73	23-XII-74	13-III-75	29-VI-76
28-I-70	14-III-73	31-XII-74	22-XII-75	29-XII-76
24-III-71	28-XII-73	9-I-75	30-XII-75	

8. La Constitución sufre un gran número de “reformas y adiciones”, mismas que fueron publicadas en los siguientes Diarios Oficiales (se incluyen las fe de erratas):

22-XII-68	14-II-72	8-X-74	17-II-75	6-XII-77
26-XII-69	10-XI-72	4-XII-74	17-III-75	
6-VII-71	31-I-74	31-XII-74	6-II-76	
22-X-71	20-III-74	6-II-75	4-II-77	

9. *Política*, trad. Antonio Gómez Robledo, México, Biblioteca *Scriptorum Graecorum et Romanorum Mexicana*, UNAM, 1963.

10. Generalmente se siguen los períodos propios de la historia política, lo cual si en cierta medida parece justificado, en tanto los cambios políticos profundos suelen ocasionar cambios jurídicos de importancia, no lo está del todo. Así por ejemplo, varias transformaciones jurídicas se inician antes de consumarse nuestra independencia (tendencia codificadora) y triunfan mucho después (Código Civil 1870).

11. Los primeros años que siguen a la Conquista son de intensa búsqueda de soluciones jurídicas apropiadas, búsqueda que va cristalizando en el Derecho Indiano.

12. En tal línea apuntan las reformas que sufre en la década la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional en materia de Monopolios (D.O. 30-XII-74) así como el Reglamento de los artículos 2o., 3o., 4o., 8o., 11, 13, 14 y 16 a 20 de la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (D.O. 21-X-77), para citar algunos ejemplos, así como varias nuevas leyes, entre ellas:

- a) La Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas (D.O. 30-XII-1972).
- b) La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (D.O. 9-III-1973).
- c) La Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. 22-XII-1975).
- d) La Ley de Invenciones y Marcas (D.O. 10-II-1976).
- e) La Ley General de Deuda Pública (D.O. 31-XII-1976).

Sin duda, la agrupación por sectores que prevé la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D.O. 29-XII-76), y la creación de los sectores mismos por los acuerdos respectivos (D.O. 29-XII-76, fe de erratas D.O. 31-III-77 y D.O. 12-V-77) son de gran importancia en materia económica, y no tan sólo en cuanto al derecho administrativo.

13. En el año de 1971, se lleva a cabo una reforma al artículo 73, fracción XVI (D.O. 6-VII-71), se promulga la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (D.O. 23-III-71) y el Reglamento para Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos (D.O. 17-IX-71). En el mismo año, es también de importancia el “Decreto que declara de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de las empresas a que el mismo se refiere” (D.O. 25-XI-71). La actividad continúa durante el decenio (v. mi artículo publicado en el número 6 de *Jurídica*, págs. 698-699) de 10-II-74 (fecha hasta la cual me referí en ese estudio) al 31-XII-77, son de importancia los siguientes ordenamientos:

1. Decreto por el que se promulga el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias... D.O. 16-VII-75.
2. Acuerdo que señala el trámite de la licencia para establecer nuevas industrias o ampliar las existentes, a que se refieren los artículos 7 y 8 del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos, D.O. 18-VIII-75.
3. Fe de erratas del Acuerdo que señala el trámite de la licencia para establecer nuevas industrias o ampliar las existentes, a que se refieren los artículos 7 y 8 del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica Originada por la Emisión de Humos y Polvos, publicado el 18 de agosto de 1975. D.O. 15-X-75.
4. Decreto que reforma los artículos 17 y 59 del Reglamento para la prevención y control de la contaminación atmosférica, originada por la emisión de humos y polvos. D.O. 22-XII-75.
5. Decreto por el que se modifican y adicionan los artículos 24 y 70 del Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, D.O. 22-XII-75.
6. Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental Originada por Emisión de Ruidos. D.O. 2-I-76.
7. Norma Oficial Mexicana "Clasificación de Ruidos" DGN-A A-40-1976. D.O. 8-XI-76.

<sup>14</sup> Véanse en este mismo anuario los estudios de Antonio Azuela y Joaquín Alvarez.

<sup>15</sup> En 1976 en la Universidad Iberoamericana se impartió el primer curso de Derecho Urbanístico.

<sup>16</sup> Como ejemplo, pueden citarse los oficios-circulares que establecen Bases Especiales de tributación, entre ellos:

1. D.O. 12-II-68: "Oficio-Circular número 311-2763 por medio del cual se prorrogan las bases especiales de tributación para el pago de Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de autotransportes por el Ejercicio de 1968".
2. D.O. 25-I-69: "Oficio-Circular número 311-5703 mediante el cual se prorrogan las bases especiales de tributación para el pago del Impuesto de Ingreso Global de las Empresas, en el giro de autotransportes por el ejercicio de 1969 y se precisa situación por el año de 1968".
3. D.O. 11-II-70: "Oficio-Circular número 311-2307 mediante el cual se prorrogan las bases especiales de tributación al Ingreso Global de las Empresas en el giro de autotransportes por el ejercicio de 1970 y se precisa situación por el año de 1969".
4. D.O. 3-VIII-70: "Oficio-Circular número 311-30602 mediante el cual se establecen bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de gasolineras, por el ejercicio 1970-1971".
5. D.O. 27-III-71: "Oficio-Circular número 311-3272 por medio del cual se prorrogan las bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de autotransportes por el ejercicio de 1971 y se precisa situación por el año de 1970".
6. D.O. 22-III-72: "Oficio número 311-I-2851 mediante el cual se prorrogan las bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de autotransportes, por el ejercicio de 1972".

7. D.O. 1-III-76: "Oficio-Circular número 101-132, que establece bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas por el Ejercicio de 1976, por lo que se refiere al giro de molinos de nixtamal y/o tortillerías".
8. D.O. 1-III-76; "Oficio-Circular número 102-131 que establece bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas por el ejercicio de 1976, por lo que se refiere al giro de autotransportes".
9. D.O. 1-III-76: "Oficio-Circular número 102-129 que establece bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas por el ejercicio de 1976, por lo que se refiere al giro de expendedores de billetes de la Lotería Nacional".
10. D.O. I-III-76: "Oficio-Circular número 102-128 que establece bases especiales para determinar el Ingreso Global gravable del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el ejercicio de 1976, por lo que se refiere al giro de editoras de periódicos y revistas".
11. D.O. 1-III-76: "Oficio-Circular número 102-130, que establece bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas por el ejercicio de 1976, por lo que se refiere al giro de aerotransporte internacional extranjero".
12. D.O. 18-III-76: "Oficio-Circular número 102-191 por el que se establecen bases de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas por el ejercicio de 1976, en el giro de gasolineras".
13. D.O. 7-IX-76: "Oficio-Circular número 102-741 por el que se establecen por el ejercicio de 1976, bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, a los armadores de barcos dedicados a la captura de camarón en los litorales del Golfo de México y Océano Pacífico".
14. D.O. 6-X-76: "Acuerdo número 101-236 girado al C. Subsecretario de Ingresos, por el que se señala el tratamiento de exención de Impuestos sobre la Renta, para reajustes a salario mínimo".
15. D.O. 22-III-77: "Oficio-Circular número 102-263 por el cual se establecen bases especiales de tributación en materia de Impuesto sobre Productos del Trabajo a quienes se dedican al cultivo del henequén".
16. D.O. 22-III-77: "Oficio-Circular número 102-261 por el cual se establecen bases especiales en materia de impuestos sobre productos de trabajo a quienes se dedican a la actividad de guías de turistas".
17. D.O. 22-III-77: "Oficio-Circular número 102-262 por el cual se establecen bases especiales de tributación en materia de impuestos sobre productos de trabajo a quienes se dedican a la actividad de filarmónicos ambulantes".
18. D.O. 22-III-77: "Oficio-Circular número 102-260 por el cual se establecen bases especiales de tributación en materia de impuesto sobre productos del trabajo, a las sociedades cooperativas de producción pesquera dedicadas a la captura de camarón en el Litoral del Golfo de México".
19. D.O. 25-III-77: "Oficio-Circular número 102-264 por el que se establecen bases especiales de tributación en materia de los Impuestos al Ingreso Global de las Empresas".
20. D.O. 31-III-77: "Oficio-Circular número 102-288, por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso

Global de las Empresas en el giro de comerciantes en frutas y legumbres de los mercados de abastos.

21. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-290 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de aerotransporte internacional extranjero".
22. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-296 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de molinos de nixtamal y/o tortillerías".
23. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-291 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia de los Impuestos al Ingreso Global de las Empresas, sobre productos del Trabajo y sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal, a las personas físicas comisionistas en ganado y pieles en crudo".
24. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-292 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, a los introductores de pescados y mariscos personas físicas".
25. D.O. 1-IV-77: "Oficio Circular número 102-295 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de expendedores de billetes de la Lotería Nacional".
26. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-293 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia de los Impuestos al Ingreso Global de las Empresas, a los causantes personas físicas dedicadas a la pesca de escama y otras especies no reservadas en los litorales del Golfo de México y Océano Pacífico".
27. D.O. 1-IV-77: "Oficio-Circular número 102-294 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia de los Impuestos al Ingreso Global de las Empresas, producto del trabajo y sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal a los causantes propietarios de aviones agrícolas".
28. D.O. 4-IV-77: "Oficio-Circular número 102-289 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia de los Impuestos al Ingreso Global de las Empresas sobre productos del trabajo personal y sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal, a las personas físicas introductores de ganado y aves".
29. D.O. 11-V-77: "Fe de erratas de los diversos Oficios-Circulares 102, 264, 289, 290, 291, 292, 295 y 296".
30. D.O. 6-VI-77: "Oficio-Circular número 102-418 por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de editoras de periódicos".
31. D.O. 11-VII-77: "Oficio 102-508 por el que se fijan las bases especiales de tributación del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de Editoras de Periódicos y Revistas".
32. D.O. 11-VIII-77: "Oficio-Circular 343-282, por el que se establecen para el ejercicio de 1977 bases especiales de tributación para el pago del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, en el giro de autotransportes".
33. D.O. 17-VIII-77: "Resolución que aprueba las nuevas formas para optar por

las bases especiales de tributación en el giro de autotransportes y declaración para efectuar los pagos correspondientes al Impuesto al Ingreso Global de las Empresas”.

34. D.O. 8-IX-77: “Oficio-Circular número 343-350 a los C.C. Causantes del Impuesto Global de las Empresas en el giro de autotransportes, por el que se amplían los plazos para optar por las bases especiales de tributación y para efectuar el primer pago, según lo establecido en el Oficio-Circular 343-282”.
35. D.O. 28-IX-77: “Oficio-Circular número 343-I-81526 girado a los causantes del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas en el giro de gasolineras, por lo que se establecen por el ejercicio de 1977 bases especiales de tributación”.
36. D.O. 30-IX-77: “Oficio-Circular por el que se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, Impuesto sobre Productos del Trabajo e Impuesto sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, a los ganaderos, avicultores y apicultores”.
37. D.O. 27-X-77: “Resolución que aprueba las nuevas formas para optar por las bases especiales de tributación para los causantes dedicados a las actividades ganaderas, avícolas y apícolas y declaraciones para efectuar los pagos correspondientes al Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, Impuesto sobre Productos del Trabajo e Impuestos sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal”.
38. D.O. 3-XI-77: “Fe de erratas del Oficio-Circular número 343-I-71554 mediante el cual se establecen por el ejercicio de 1977, bases especiales de tributación en materia del Impuesto al Ingreso Global de las Empresas, Impuesto sobre Productos del Trabajo e Impuesto sobre las Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, a los ganaderos avicultores y apicultores”.
39. D.O. 14-XII-77: “Oficio-Circular número 343-I-81520 de noviembre de 1977, en el que se establecen con carácter optativo para el presente año, bases especiales de tributación para permisionarios y choferes de automóviles de alquiler”.
40. D.O. 15-XII-77: “Oficio-Circular número 343-I-71585 de 16 de noviembre de 1977, en el que se establecen con carácter optativo, por el año de 1977, bases especiales de tributación para los agricultores dedicados al cultivo del café”.

En estos casos, es posible que los tratamientos especiales se justifiquen a la luz de la equidad (en tanto “justicia del caso”), pero a pesar de ello las garantías de legalidad, generalidad y proporcionalidad en materia tributaria, resultan violadas.

<sup>17</sup> Me refiero a los convenios de coordinación que se han venido celebrando entre el centro y las entidades con respecto a varios impuestos.

<sup>18</sup> No considero que aún pueda hablarse de tres nuevas ramas del Derecho mexicano —a saber económico, urbanístico y sobre el medio ambiente—, pero sí se han dado pasos que para algunos autores ya son suficientes para captar la autonomía o, al menos para permitir en un corto plazo tal autonomía. El hecho de que la legislación en materia urbana sea federal en gran medida, dificulta seguir considerando el problema como dentro del Derecho Civil al cual pertenecía y que continúa siendo local, y ello permite plantear como válida la interrogante sobre si ya es una rama autónoma, separada del Derecho Civil.

<sup>19</sup> “Es obvio que en 1833-1834 Gómez Farías sobreestima la acción transformadora del derecho en la sociedad. Se cree que modificando las leyes se modifica la realidad”

(Jesús Reyes Heróles, *El Liberalismo Mexicano*, México, Universidad Nacional de México, 1958, Tomo II, pág. 200).

<sup>20</sup> Quizá el ejemplo más claro, sea el de las facultades otorgadas a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras por la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, cuyo Art. 5o. permite a ésta modificar la restricción establecida por la ley, según la cual la participación extranjera en la capital de las empresas no puede exceder del 49%.

<sup>21</sup> V. infra inciso 3.2.

<sup>22</sup> Es un tema bastante complejo para abordarlo en una nota, pero parece que la reforma al párrafo tercero del artículo 27 constitucional (D.O. 6-II-76), establece derechos cuyos objetivos son vinculativos para el legislador; así, el derecho tendrá el contenido que determine la ley, la cual deberá regularlo con miras a la realización de tales objetivos.

<sup>23</sup> Me refiero al caso de educación; sobre el tema es magnífico el estudio de Tena Ramírez publicado en el tomo 5 de este anuario (1973; págs. 675 ss).

<sup>24</sup> Por ejemplo, el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional así como la primera y segunda enmiendas al mismo.

<sup>25</sup> Aunque se podrían citar muchos más, basten los siguientes ejemplos:

1. D.O. 30-I-68: "Fe de erratas a las Resoluciones del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación con fechas 27 y 28 de diciembre de 1967, respecto a los salarios mínimos legales general y para trabajos de campo".
2. D. O. 30-I-68: "Fe de erratas a las resoluciones del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, por las que se fijaron los profesionales para el bienio 1968-1969, en las zonas económicas que se cita, publicadas el 30 de diciembre de 1967".
3. D.O. 10-II-68: "Fe de erratas del Reglamento del Artículo 32 de la Ley General de Normas y Pesas y Medidas, relativo al Sello Oficial de Garantía, publicado el 21 de octubre de 1967".
4. D.O. 26-II-68: "Fe de erratas a la Ley de Hacienda del Territorio de Quintana Roo, publicado el 29 de diciembre de 1967".
5. D.O. 28-II-68: "Fe de erratas al Decreto de reformas y adiciones a la Ley de Hacienda del Territorio de Baja California Sur, publicado el 28 de diciembre de 1967".
6. D.O. 2-III-68: "Fe de erratas a la Ley de Ingresos del Territorio de Baja California Sur, para el ejercicio fiscal de 1968, publicada el 28 de diciembre de 1967".
7. D.O. 9-III-68: "Fe de erratas a la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada el 29 de diciembre de 1967".
8. D.O. 11-III-68: "Fe de erratas de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1968, publicado el 29 de diciembre de 1968" (sic).
9. D.O. 4-IV-68: "Rectificación a la Fe de Erratas de la Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos publicada el 9 de marzo de 1968".
10. D.O. 29-VI-68: "Fe de erratas a la circular que contiene la tabla de equivalencia de las diversas monedas extranjeras con el peso mexicano, publicado el 25 de mayo de 1968".

11. D.O. 5-X-68: "Fe de erratas del decreto por el que se delimita el Mar Territorial Mexicano en el Interior del Golfo de California, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el 30 de agosto de 1968".
12. 20-II-69: "Fe de erratas de la Ley de Ingresos del Territorio de Baja California Sur, publicada el 28 de diciembre de 1968".
13. D.O. 24-II-69: "Fe de erratas a la Ley de Hacienda del Territorio de Baja California Sur publicada el 28 de diciembre de 1968".
14. D.O. 5-IX-69: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, publicado el 11 de Septiembre de 1968".
15. D.O. 26-XI-69: "Fe de erratas al convenio adicional celebrado entre el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Recursos Hidráulicos con el Gobierno del Estado de México, relativo al aprovechamiento de agua de los mantos acuíferos de la Cuenca Alta del Río Lerma, Méx., publicado el 3 de octubre de 1969".
16. D.O. 12-I-70: "Fe de erratas a los Decretos aprobatorios de los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal para el año fiscal de 1970, publicados los días 30 y 31 de diciembre de 1969, respectivamente".
17. D.O. 13-I-70: "Fe de erratas a las Resoluciones del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicadas en el "Diario Oficial de la Federación" de fechas 26 y 29 de diciembre de 1969, sobre nombres y municipios y cifras de salarios".
18. D.O. 21-I-70: "Fe de erratas a la Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada el 31 de diciembre de 1969".
19. D.O. 24-I-70: "Fe de erratas a Resoluciones sobre salarios mínimos profesionales, contenidas en el Apéndice al "Diario Oficial" de 30 de diciembre de 1969".
20. D.O. 28-I-70: "Aclaración a la fe de erratas de la Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones relativas a diversos impuestos, publicada el 21 de enero de 1970".
21. D.O. 7-IV-70: "Complemento a la Fe de erratas de las Resoluciones sobre Salarios Mínimos Profesionales contenidas en el Apéndice al "Diario Oficial" del 30 de diciembre de 1969".
22. D.O. 30-IV-70: "Fe de erratas a la Ley Federal del Trabajo" (publicada el 1o. de abril de 1970).
23. D.O. 5-VI-70: "Complemento a la Fe de erratas de la Ley Federal del Trabajo" (Publicada el 1-IV-70).
24. D.O. 9-VI-70: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación del Convenio sobre Transporte Aéreo entre México y Costa Rica, del 8 de septiembre de 1966, publicado el 3 de abril de 1970".
25. D.O. 10-VI-70: "Fe de erratas del Acuerdo número 101-12 por el cual se delega durante el presente año, en la Tesorería del Distrito Federal, la Administración del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, etc., publicado el 14 de enero de 1970".
26. D.O. 5-IX-70: "Fe de erratas al Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal, publicado el 11 de julio de 1970".
27. D.O. 5-IX-70: "Fe de erratas al Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal, publicado el 11 de julio de 1970".

28. D.O. 13-X-70: "Fe de erratas al Decreto de promulgación de la Convención relativa a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, etc., publicado el 8 de agosto de 1970".
29. D.O. 11-XII-70: "Fe de erratas al Decreto que reforma los artículos 5o. y 7o. del 27 de junio de 1963, que creó el organismo público federal descentralizado denominado Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos, publicado el 15 de enero de 1970".
30. D.O. 24-IV-71: "Fe de erratas al Decreto de Reformas y Adiciones al Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 193, 217 y 296, publicado en el "Diario Oficial" el 20 de marzo del año en curso".
31. D.O. 7-V-71: "Fe de erratas al Decreto de reformas a diversos artículos del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, publicado en el "Diario Oficial" de 19 de marzo de 1971".
32. D.O. 7-V-71: "Fe de erratas al Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, publicado en el "Diario Oficial" de 18 de marzo de 1971".
33. D.O. 7-V-71: "Fe de erratas al Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales, publicado el 19 de marzo de 1971".
34. D.O. 8-VII-71: "Fe de erratas del Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, relativo a la radiodifusión en la banda normal (535-1605 kHz), publicado en el "Diario Oficial" del 23-I-71".
35. D.O. 17-XI-71: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación del Convenio de Intercambio Cultural entre México y la República Dominicana, publicado el 26 de octubre de 1971".
36. D.O. 9-XII-71: "Fe de erratas del Reglamento para la prevención y control de la contaminación atmosférica originada por la emisión de humos y polvos, publicado el 17 de septiembre de 1971".
37. D.O. 10-XII-71: "Fe de erratas del Reglamento para la prevención y control de la contaminación atmosférica originada por la emisión de humos y polvos publicado el 17 de septiembre de 1971".
38. D.O. 20-I-72: "Fe de erratas a la Circular número 305-III-13-359 que contiene la tabla de equivalencia de las diversas monedas extranjeras con el peso mexicano publicada el 4 de noviembre de 1971".
39. D.O. 27-I-72: "Fe de erratas de la Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera, publicada el 30 de diciembre de 1971".
40. D.O. 31-I-72: "Fe de erratas a las Resoluciones que fijan los Salarios Mínimos Legales Generales y del Campo y Profesionales para el bienio 1972-1973, publicados el 30 de diciembre de 1971".
41. D.O. 3-II-72: "Fe de erratas a la Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal de 1972, publicada el 29 de diciembre de 1971".
42. D.O. 3-II-72: "Fe de erratas al Decreto que reforma y adiciona a la Ley de Hacienda del Territorio de Quintana Roo, publicada el 28 de diciembre de 1971".
43. D.O. 3-II-72: "Fe de erratas a la Ley de Hacienda del Territorio de la Baja California Sur, publicada el 28 de diciembre de 1971".
44. D.O. 20-IV-73: "Fe de erratas del Apéndice número 7 del Reglamento de Tránsito Aéreo, publicada el 5 de diciembre de 1972".

45. D.O. 6-IX-73: "Fe de erratas del decreto que reforma y adiciona el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorios, publicado el 14 de marzo de 1973".
46. D.O. 23-I-74: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación del Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá, que enmienda el Convenio sobre Transportes Aéreos entre ambos Gobiernos, publicado el 22 de noviembre de 1973".
47. D.O. 1-II-74: "Fe de erratas a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio fiscal de 1974, publicada el 31 de diciembre de 1973".
48. D.O. 18-II-74: "Fe de erratas al Decreto que reforma y adiciona diversas Leyes Fiscales, publicado el 31 de diciembre de 1973".
49. D.O. 17-IX-74: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación del Convenio sobre Transportes Aéreos entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba, publicado el 1o. de agosto de 1974".
50. D.O. 20-I-75: "Fe de erratas a la Ley del Impuesto General de Importación, publicada en la Segunda Sección del 27 de diciembre de 1974".
51. D.O. 10-II-75: "Fe de erratas a la Ley del Mercado de Valores publicada el 2 de enero de 1975".
52. D.O. 10-II-75: "Fe de erratas a la Ley Orgánica de la Nacional Financiera, S. A., publicada el 2 de enero de 1975".
53. D.O. 10-II-75: "Fe de erratas a la que corrigió la Ley del Impuesto General de Importación, publicada el 20 de enero de 1975".
54. D.O. 18-II-75: "Fe de erratas al Decreto que reforma y adiciona las leyes General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, General de Instituciones de Seguros y Federal de Instituciones de Fianzas, publicado el 2 de enero de 1975".
55. D.O. 5-III-75: "Fe de erratas al Decreto por el que se reforma la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, publicado el 31 de diciembre de 1974".
56. D.O. 13-III-75: "Fe de erratas del Decreto por el que se reforman diversas leyes para coordinarlas con el Decreto que reformó el artículo 43 y demás relativos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en la primera sección del 23 de diciembre de 1974".
57. D.O. 17-III-75: "Fe de erratas de la Declaratoria por la que se adiciona la fracción XXXI del Artículo 123, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 6 de febrero de 1975".
58. D.O. 22-IV-75: "Fe de erratas a la Circular número 305-III-1-4 que contiene la tabla de equivalencia de las diversas monedas extranjeras con el peso mexicano publicado el 10 de febrero de 1975".
59. D.O. 22-IV-75: "Fe de erratas a la circular número 305-II-1-16 que contiene la tabla de equivalencia de las diversas monedas extranjeras con el peso mexicano, publicada el 28 de marzo de 1975".
60. D.O. 7-V-75: "Fe de erratas a las Reglas a que deberán sujetarse los Comisionistas o Intermediarios que auxilien a las Instituciones de Crédito en sus operaciones pasivas, publicada el 6 de marzo de 1975".
61. D.O. 21-I-76: "Fe de erratas de diversas disposiciones de carácter fiscal publicadas el 31 de diciembre de 1975".

62. D.O. 11-II-76: "Fe de erratas del Reglamento del Capítulo IX de la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería publicado el 12 de diciembre de 1975".
63. D.O. 8-III-76: "Fe de erratas al Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales, publicado el 18 de diciembre de 1975".
64. D.O. 25-III-76: "Fe de erratas del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado el 2 de diciembre de 1975".
65. D.O. 11-V-76: "Fe de erratas del Decreto de Promulgación del Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles, publicado el 23 de enero de 1976".
66. D.O. 3-VI-76: "Fe de erratas de la Ley General de Crédito Rural, publicada el 5 de abril de 1976".
67. D.O. 3-VI-76: "Fe de erratas del Reglamento Interior de la Comisión de Operación Económica del Plan Director, publicado el 30 de abril de 1976".
68. D.O. 11-VI-76: "Fe de erratas a diversos Convenios de Coordinación celebrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Estados de la República, publicados los días 12, 19, 23 y 26 de abril, 3 y 13 de mayo de 1976".
69. D.O. 22-VII-76: "Fe de erratas del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Amparo reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 29 de junio de 1976".
70. D.O. 2-VIII-76: "Fe de erratas de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, publicado el 29 de junio de 1976".
71. D.O. 6-VIII-76: "Fe de erratas de la Circular número 305-II-29 que contiene la tabla de equivalencia de las diversas monedas extranjeras con el peso mexicano, publicada el 9 de junio de 1976".
72. D.O. 24-VIII-76: "Fe de erratas de la circular número 305-II-38 que consigna la equivalencia de las monedas extranjeras con el peso mexicano, publicada el 2 de julio de 1976".
73. D.O. 20-X-76: "Fe de erratas del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, publicado en la segunda sección del 28 de julio de 1976".
74. D.O. 28-X-76: "Fe de erratas de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Minera, publicada el 22 de diciembre de 1975".
75. D.O. 2-II-77: "Fe de erratas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976".

En los ejemplos citados, el tiempo transcurrido entre la publicación del ordenamiento original y la fe de erratas respectiva, oscila entre unos veinte días y unos diez meses.

<sup>26</sup> Por ejemplo, las circulares relativas al valor del peso mexicano con respecto a la moneda extranjera para efectos fiscales, publicadas en los Diarios Oficiales de las siguientes fechas:

<sup>27</sup> Basten los siguientes ejemplos:

1. D.O. 27-II-71: "Decreto que fija los derechos por los permisos que expida la Secretaría de Relaciones Exteriores de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia".

21-IX-76	5-X-76	19-X-76	4-XI-76	12-XI-76
24-IX-76	6-X-76	20-X-76	10-XI-76	15-XI-76
28-IX-76	13-X-76	2-XI-76	11-XI-76	15-VII-76
1-X-76				

2. D.O. 6-III-71: "Decreto que establece los derechos por la expedición y refrendo de pasaportes".
3. D.O. 31-III-71: "Decreto por el que se fijan los derechos por el servicio local de conducción de señales de imagen y sonido".
4. D.O. 19-XI-71: "Decreto que fija los derechos por la conducción de señales de imagen y sonido por satélite".
5. D.O. 15-II-72: "Decreto que establece los derechos por la prestación de servicios consulares".
6. D.O. 12-V-75: "Decreto que establece la tarifa de derechos por los servicios que presta la Secretaría de Educación Pública en Materia de Derechos de Autor".
7. D.O. 12-V-75: "Decreto que establece los derechos por los servicios que en materia de electricidad presta la Secretaría de Industria y Comercio".
8. D.O. 12-V-75: "Decreto que establece la tarifa de derechos por los servicios que presta la Secretaría de Educación Pública en materia de Registro y Ejercicio Profesional".
9. D.O. 12-V-75: "Decreto que establece la tarifa de Derechos por los servicios previstos en la Ley Federal de Educación y que presta la Secretaría de Educación Pública".
10. D.O. 12-V-76: "Decreto que establece las cuotas de los Derechos por los servicios de registro en los Padrones de Contratistas y Proveedores del Gobierno Federal".
11. D.O. 13-VII-76: "Acuerdo con el que se adiciona la tarifa para el pago de los derechos de autor para quienes explotan películas cinematográficas".
12. D.O. 3-VIII-76: "Decreto por el que se reforma el del 22 de abril por el que se establecen las cuotas de los derechos por la expedición y refrendo de pasaportes".
13. D.O. 26-X-76: "Decreto por el que se establece la tarifa para el cobro de derechos relativos al Registro Nacional de Transferencia de Tecnología".
14. D.O. 4-XI-76: "Decreto por el que se establece un derecho de inspección, vigilancia y protección del ganado".
15. D.O. 20-VI-77: "Decreto por el que se establecen las cuotas de los derechos por servicio que presta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de Registro Federal de Automóviles".

<sup>28</sup> Hay muchos casos, entre los más conocidos están algunos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en los cuales la deducibilidad de una pérdida en unos casos, y la tasa del impuesto aplicable en otros, dependen del cumplimiento de requisitos que fija discrecionalmente la S.H.C.P. o de registros que esta misma dependencia puede conceder, negar y cancelar discrecionalmente. En el primer caso, cae la deducibilidad de pérdidas por enajenación de acciones (Art. 27-XII), en el segundo, la tasa del impuesto sobre intereses cubiertos a no residentes (Art. 31-I-e, 3 en relación con el 41).

29. Del Federalismo a la Federalización: Trayectoria del Sistema Federal Mexicano, en: Revista Jurídica de la Sociedad de Alumnos de la Escuela Libre de Derecho, LXV Aniversario 1912-1977, págs. 201 ss. Las líneas están tomadas de las págs. 211, 212 y 214.

<sup>30</sup> Id. págs. 213.

<sup>31</sup> Es un lugar común el que la mayoría de los Estados han adoptado el Código Civil del Distrito Federal, con ligeras variantes en algunos casos —variantes que en ocasiones se limitan a modificar la numeración de los artículos. La práctica profesional me ha permitido cerciorarme que en materia fiscal se da una tendencia similar. En cuanto al Derecho urbanístico —esa rama de reciente creación entre nosotros y de vieja tradición en Europa— dado que éste se integra con leyes federales y locales y, que por lo mismo es necesario coordinar éstas con las federales, el modelo distritense parece también de gran aceptación. En lo penal la situación no parece presentar más excepciones que en las ramas mencionadas. La originalidad parece estar limitada al derecho constitucional, y al municipal, tal vez porque ahí no hay modelos distritenses a seguir. En cuanto al derecho administrativo local, mi conocimiento del mismo no me permite aún tener datos suficientes.

<sup>32</sup> El Art. 104 es reformado para legitimar los tribunales administrativos (D.O. 8-X-74); el artículo 107 también sufre diversas reformas (D.O. 25-X-74; 20-III-74; 8-X-74; 17-II-75).

<sup>33</sup> Sobre el tema, véase el estudio de Briseño Sierra que se publica en este mismo anuario.

<sup>34</sup> Id.

<sup>35</sup> Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (D.O. 17-III-71; reformas en D.O. 4-I-73); dicho sea de paso, la creación del tribunal no deja de plantear ciertos problemas en cuanto a su constitucionalidad, pues, por una parte la reforma al Art. 104-I constitucional (D.O. 7-X-1974) habla de tribunales instituidos por "leyes federales", y por la otra el párrafo 4o. de la base 4a. de la fracción VI del artículo 73 constitucional continúa exigiendo que "Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal..." sin que tal disposición —ni otra alguna constitucional— establezca excepción alguna al principio.

<sup>36</sup> Ley Federal de Protección al Consumidor (D.O. 22-XII-75).

<sup>37</sup> Véase el estudio de Humberto Briseño Sierra que se publica en este mismo anuario.

<sup>38</sup> México ratifica la Convención sobre reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales Extranjeras (D.O. 22-VI-71).

<sup>39</sup> En la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor hasta hace poco, artículo 3. La nueva ley (D.O. 2-II-78) persiste en la designación sexenal (Art. 3) y, grave tendencia, da plena libertad a la Sala Superior para cambiar la adscripción de los magistrados de las salas regionales (Art. 16-III).

<sup>40</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación Art. 90; debe hacerse notar que, según la misma disposición, si al término de los cuatro años el magistrado o juez es reelegido o promovido a cargo superior "sólo podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con el artículo 111 de la Constitución Federal, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente".

<sup>41</sup> Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, artículo 17.

<sup>42</sup> Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal artículo 3.

43 En algunos casos puede acudirse al juicio previsto en el artículo 105 constitucional, pero tal juicio ni es accesible a los particulares, ni resuelve varios problemas.

44 Tena Ramírez hace notar que “con ello se imprime generalidad a la jurisprudencia así sea por lo pronto en el solo aspecto de amparo de estricto derecho” (Derecho Constitucional Mexicano, 12a. edición, págs. 535-6 nota de pie No. 13, aquí pág. 536, ver también nota 27 en la pág. 547).

45 “...ni siquiera en el amparo contra leyes se ha perfilado un genuino control de la constitucionalidad” (Tena pág. 547).

46 El establecer la obligatoriedad de la jurisprudencia para todas las autoridades, sería un gran avance. Tena Ramírez no encuentra fundamento constitucional para ello (“...ni esta ley ni la Constitución autorizan a considerar obligatoria para las autoridades administrativas la jurisprudencia de la Corte”, nota 13 al cap. XXVIII, aquí pág. 536). Con todo el respeto que me merece el ilustre constitucionalista, he de confesar que yo no encuentro fundamento constitucional para restringir la obligatoriedad, pues la Constitución no restringe para quienes es obligatoria, sino que establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria (Art. 94 constitucional); un análisis sistemático del párrafo parece llevar a la conclusión que corresponde a la ley fijar cuándo y hasta cuándo es obligatoria, más no para quienes; al no restringir la Constitución para quienes sea obligatoria, parece que la conclusión correcta es la opuesta a la sostenida por don Felipe, en cuanto a la Constitución.

47 Sobre el tema, véase el estudio de don Sergio García Ramírez que se publica en este mismo anuario.

48 Es cuando menos dudosa la constitucionalidad de que un organismo descentralizado pueda ejercer funciones de autoridad, con facultad para hacer denuncias, citar a las partes en conflicto e imponer sanciones (Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 57, 59 y 64).

También es dudosa la constitucionalidad de la obligatoriedad del procedimiento conciliatorio (Art. 59-VIII-f), dados los términos del artículo 17 constitucional.

49 Sin pretender una lista exhaustiva de lo relevante publicado en el decenio —lo cual requeriría y justificaría una publicación de varias páginas— sino para hacer notar la riqueza del período, menciono lo siguiente:

La Editorial Porrúa, S. A., publica en su colección “Biblioteca Porrúa” varias obras interpretativas de importancia, como la de Felipe TENA RAMÍREZ *Don Vasco de Quiroga y sus Pueblos —de Santa Fe en los siglos XVIII y XIX* (1977), y la de Luis G. ZORRILLA *Historia de las Relaciones entre México y los Estados Unidos de América 1800-1958* (1977), además de varias fuentes de primera importancia para nuestra historia jurídica, como la *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España* de BERNAL DÍAZ DEL CASTILLO (7a. edición, 1977), la *Historia General de las Cosas de Nueva España* de BERNARDINO DE SAHACÚN (3a. edición, 1977), la *Relación de las Cosas de Yucatán* de Diego DE LANDA (10a. edición, 1973), la *Monarquía Indiana* DE TORQUEMADA (2a. edición, 1977) y la *Historia Eclesiástica Indiana* de Fray Gerónimo MENDIETA (1971). La misma editorial publica varias fuentes de interés en su colección *Sepan Cuantos...*

La Universidad Nacional Autónoma de México hace también importantes publicaciones, como la magnífica edición de la obra de MOTOLINÍA *Memoriales* o *Libro de las Cosas de la Nueva España y de los Naturales de Ella* preparada por Edmundo O’Gorman (1971) y la *Historia Natural y Crónica de la Antigua California* de Miguel DEL BARCO al cuidado y con las notas de Miguel León Portilla (1973), entre otras.

El Gobierno del Estado de México también contribuye a la labor, por ejemplo con la *Introducción al estudio de los corregidores y alcaldes mayores del Marquesado del Valle* (1977). Se aúna la "Biblioteca de Facsímiles Mexicanos" con, por ejemplo, la edición facsímil del Código Mendieta (Guadalajara, 1971), el Fondo de Cultura Económica con, entre otras, *El Carácter del Descubrimiento de la Conquista de América* de Georg FRIEDERICI (1973) y *Guías de las actas de cabildo de la Ciudad de México* de Edmundo O'GORMAN y Salvador Novo (1970).

La Secretaría de la Presidencia contribuye también con varias publicaciones, de las cuales destaca la recopilación en seis tomos *Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos del Gobierno Federal* (1970-1976).

Lo anterior parece suficiente para justificar la afirmación sobre la riqueza del decenio en la materia.