

757
29



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Estudios Jurídico-Económicos

"PANORAMA DE LOS SUBSIDIOS EN EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO DE MEXICO"



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

SANTIAGO ROSALES CARRILLO

México, D. F.

1987.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"PANORAMA DE LOS SUBSIDIOS EN EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO DE MEXICO"

	<u>PAG.</u>
<u>INDICE</u>	
<u>INTRODUCCION</u>	1
<u>CAPITULO I</u>	
<u>CONCEPTO DEL SUBSIDIO Y BASES JURIDICAS DEL MISMO</u>	
1.1 Concepto de subsidio y estímulo fiscal	4
1.2 Diferencia entre subsidios y estímulos - fiscales	13
1.3 Bases constitucionales de los subsidios y leyes que los regulan	15
1.4 Facultades del Congreso de la Unión en materia de subsidios	34
1.5 Facultades del Poder Ejecutivo en los subsidios	37
 <u>CAPITULO II</u>	
<u>LA POLITICA DE SUBSIDIOS DEL GOBIERNO FEDERAL</u>	
2.1 Lineamientos de la política en materia de subsidios	40

	<u>PAG.</u>
2.2 Objetivo de los subsidios	42
2.3 Actividades Subsidiadas	46

CAPITULO III

ANTECEDENTES DE LOS SUBSIDIOS EN ME--

<u>XICO</u>	54
3.1 Bajo qué Gobierno se inicia	56
3.2 Con qué finalidad se implantó el sistema de los subsidios	58
3.3 Análisis del crecimiento de los subsidios a partir de los 70's a 1980	64

CAPITULO IV

EFFECTOS SOCIO-ECONOMICOS DE LOS SUBSI--

<u>DIOS</u>	76
4.1 Inflación	85
4.2 Producción ficticia	96
4.3 Aumento de impuestos	104
4.4 Nivel de vida más bajo	120
CONCLUSIONES	123
BIBLIOGRAFIA	133

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

El objeto de estudiar a los subsidios, surgió por el deseo - de saber en qué medida repercuten en el desarrollo económico del - - país, en virtud de que derivan del Presupuesto de Egresos de la Fede ración, no obstante, el no existir un renglón específico por dicho con- cepto sino que están incluidos en forma implícita dentro de los gastos de cada uno de los organismos y emp^l.sas sujetos a control presu- - puestal, entre los cuales se incluyen: los gastos de las empresas en- corrientes y de capital además del pago del pasivo.

Los organismos y empresas a que se hace alusión son:

La Conasupo, la Comisión Federal de Electricidad, Petró- - leos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Sistema de - - Transporte Colectivo (metro), entre otros. En tales circunstancias es difícil cuantificar y cualificar la ayuda otorgada por el gobierno fede- ral, toda vez que no se lleva un control por el renglón de subsidios y menos hay la certeza en la aplicación por cada actividad prioritaria, - lo que trae aparejado un descontrol total de las erogaciones por este concepto y, con ello, incrementa la existencia indiscriminada de los - subsidios. Por otra parte, el sistema actual de otorgar subsidios ya es muy obsoleto y genera gastos innecesarios que repercuten en la - - economía del país, tales como: Obstaculización del desarrollo econó-

mico, en razón de que genera desconfianza para invertir, disminución en la producción, desempleo, inflación, entre otros. Estos efectos, se pueden disminuir si se revisan exhaustivamente los subsidios, eliminando los que no se justifiquen jurídica y económicamente y de esa forma definir los programas correlativos de modificación de estructuras, esto es, que se conviertan las actividades subsidiadas en autosuficientes, para tal efecto, es necesario determinar las actividades y empresas que puedan ser competitivas en un plazo razonable y las que no puedan adecuarse a cumplir con su objetivo, reestructurarlas o eliminarlas por ineficientes tanto del sector público como del privado.

Por otro lado, cabe hacer la aclaración que no se puede eliminar totalmente el otorgamiento de los subsidios, en razón de existir mandato constitucional como es el previsto en el último párrafo del artículo 28, de nuestra Carta Magna, en tales circunstancias lo que queda por hacer es seleccionar las actividades y empresas que benefician a todos por igual.

CONCEPTO DE SUBSIDIO Y BASES
JURIDICAS DEL MISMO

- 1.1 Concepto de Subsidio y Estímulo Fiscal
- 1.2 Diferencia entre Subsidios y Estímulos Fiscales
- 1.3 Bases Constitucionales de los Subsidios y Leyes que los regulan
- 1.4 Facultades del Congreso de la Unión en Materia de Subsidios
- 1.5 Facultades del Poder Ejecutivo en los Subsidios

I. - CONCEPTO DE SUBSIDIO Y BASES JURIDICAS DEL MISMO

1.1 CONCEPTO DE SUBSIDIO Y ESTIMULO FISCAL

CONCEPTO DE SUBSIDIO

Para tener una idea de la Tesis sobre subsidio, es necesario iniciar dando una definición de su contenido, así como su origen etimológico y sus antecedentes; para ello sería mejor consultar las fuentes, entre las cuales se encuentran los diccionarios enciclopédicos que en su oportunidad se indicarán. En ese orden de ideas y toda vez que el tema en cuestión es poco investigado, es de entenderse que existe poca bibliografía al respecto.

No obstante, el poco estudio realizado en este renglón, en el sistema mexicano ha cobrado gran importancia dicha política de subsidios a partir de los años 70's a la fecha, ya que, según los gobernantes en turno, el objetivo primordial es el de ayudar a la clase menos favorecida de la población, pero una vez aplicada al sistema se observa que la realidad es otra, es decir, propicia la inflación como la que se está enfrentando en los últimos años, porque en cierta forma coadyuva a la formación de una economía ficción.

Conforme al diccionario Salvat, la palabra subsidio tiene diversas acepciones mismas que serán transcritas, pero antes es menester -

conocer su origen etimológico que a la letra dice: "SUBSIDIO, proviene del LATIN SUBSIDIUM" y sus acepciones son las siguientes: "Adjetivo: que se da o se manda en socorro o subsidio de uno" "modo: socorro, ayuda o auxilio extraordinario". Cierta auxilio concedido por la Sede Apostólica a los Reyes de España sobre rentas eclesiásticas de sus reinos. Contribución impuesto al comercio y a la industria. - - - de vejez. Verbo; Retiro obrero' - - - familiar.

Otra de las acepciones se refiere al Derecho Social, la cual señala que es la "cantidad de dinero pagado periódicamente por el patrono en beneficio del obrero cargado de familia, habida cuenta de su situación social, independientemente de sus capacidades técnicas y de su productividad, y cuya suma se basa sobre sus cargas familiares, según el número de hijos menores de 14 y 16 años. Esta noción que constituye el fundamento de las primeras leyes de subsidios familiares en Bélgica y Francia, tiende a modificarse desde hace algunos años, en la medida que los móviles sobre que se basa la institución cambian a su vez. Vista la importancia de la función familiar en el seno de la nación, el subsidio tiende a separarse del salario y se convierte en una ayuda a la familia que cría hijos, obligación que, reconocida como un deber social del más alto valor, interesa a toda la comunidad nacional, y, se traduce en el siguiente concepto en que se

señala, que más que socorro, el subsidio es un derecho nuevo fundado en el reparto de recursos en función de las necesidades familiares. Y continúa diciendo, la misma fuente "si el cabeza de familia aporta a la sociedad la contribución precisa de material humano, brazos y cerebro, que contribuirá a la riqueza de la nación y a la defensa de su integridad, la sociedad por intermedio del Estado, debe retribuir su aportación dándole los medios que le permitan desempeñar su función familiar. En esta nueva concepción se fundan los recientes sistemas de subsidio familiar, considerándolos cada día más como obra de solidaridad nacional y llevando la institución hacia las formas del seguro (Italia, Chile, España), transformando el subsidio en una especie de seguro de renta familiar con la aportación de los beneficiarios, de carácter obligatorio, impuesto por el Estado, atribuyéndose a la Administración Pública la gestión del mismo y garantizándose unas prestaciones uniformes a toda clase de trabajadores". Posteriormente surge, la primera ley sobre subsidios familiares y la cual se dió en Nueva Zelanda en 1926 (vigente desde el 10. de abril de 1927), y a ella siguió la de Nueva Gales del Sur, de 11 de abril de 1927, que introdujo los subsidios en conexión con la reglamentación de salarios mínimos. A partir de estas fechas se consagra el régimen, con particulares variaciones, en España en Bélgica (1930), en Francia (1932), con profunda reforma en 1938, en Italia (1934), en

Chile (1937), en Hungría (1938), etc., continuando por toda Europa y América, de modo que bien puede decirse que hoy esta institución se haya establecido en la mayor parte del mundo, si bien en diferentes variedades, entre las cuales se pueden distinguir: 1o. Los sistemas de Nueva Zelanda y Nueva Gales del Sur, en los que el subsidio familiar, pagado por el Estado con los recursos del presupuesto, se establece en relación con la ordenación de los salarios mínimos y el ingreso familiar. 2o. Los sistemas de Italia, España y Chile, con carácter de seguro social que implica cierta aportación de los beneficiados, una contribución proporcional de los patronos y una subvención del Estado. 3o. El sistema Belga, de 1930, el húngaro, de 1932, y el antiguo francés, de 1931 en los que el subsidio, financiado por los patronos, se paga a los trabajadores con motivo de su trabajo, no a título de remuneración, sino de suplemento por cargas de familia. 4o. El sistema Belga de 1937, en favor de los no asalariados, de carácter mutualista, financiado por los mismos beneficiados, y en que el subsidio representa "una obligación social que incumbe a la colectividad de los no asalariados a cambio de los servicios prestados a la sociedad por las familias de los asalariados". 5o. En fin, el sistema francés de 1939, en el cual el subsidio". Igual para todos los franceses', sea cual fuere la clase a que pertenezcan, está asegurado por la aportación solidaria de todos los franceses, cualquiera que --

sea su profesión', ya mediante el pago de una contribución directa de los patronos para ellos mismos y su personal, ya mediante una tasa de compensación familiar que varía en función de las cargas familiares asumidas por los interesados. En España, se inició el régimen de subsidios familiares con el Der Ley del 21 de junio de 1926". (1)

Según otra fuente "subsidio proviene del latín subsidiu. - modo. - socorro, ayuda o auxilio extraordinario". Y ésta a su vez, la clasifica el subsidio en lo económico y social, y la define como la ayuda económica que se presta, generalmente con carácter oficial para satisfacer determinadas necesidades, individuales o colectivas, de carácter social o económico". Y agrega que existen diferentes clases de subsidios a saber: "los familiares, que se prestan para auxiliar a las familias numerosas; los del paro, que son en realidad seguros contra la desocupación; los industriales, formas de ayuda a la industria en general o a ciertas ramas de ella, generalmente concedidos con carácter temporal y que constituyen una de las modalidades de la política proteccionista; los institucionales, o sea, los que se conceden a ciertas asociaciones consideradas de interés nacional, etc.

Además, señala que el familiar, es el "Suplemento de sala-

(1) Diccionario Enciclopédico SALVAT, undécima edición, Tomo II, Ed. Salvat Editores, S.A., Barcelona, 1964, pp. 398-399.

rio que en concepto de ayuda económica, y generalmente con carácter temporal, otorga el Estado a las familias numerosas, y cuyas causas son de diversa índole". Otra de las clasificaciones que hace la fuente en cuestión, están las referentes a lo económico y dice: "son - - aquéllas en que el Estado otorga subsidios para hacer frente a las ne cesidades de la vida", continuando con ese orden se encuentran las - demográficas que "consisten en fomentar la natalidad, sobre todo de - las clases populares; y finalmente las sociales que se ocupan para - mejorar las condiciones de vida de los trabajadores". (2)

Una vez, hecho el estudio y análisis de las definiciones antes transcritas es evidente que se tenga una idea del concepto de sub_usidio y por consiguiente se propone una definición misma que será el punto de vista a manejar en el presente estudio.

DEFINICION DEL SUBSIDIO QUE SE PROPONE

El subsidio es la ayuda económica que otorga el Estado en - beneficio de sus habitantes, el cual proviene del presupuesto anual de egresos de la Federación, destinados a cumplir con una función social y económica de carácter temporal y sin contraprestación alguna.

(2) Diccionario Enciclopédico UTEHA, Tomo IX, Ed. Unión Tipo- - gráfica Editorial Hispano Americana, México, 1953, pág. 977.

Sí se observa la definición de los subsidios transcrita del -
diccionario que se indica, la cual se diría que es la que más se ape-
ga y se aplica en la política de los subsidios en el sistema mexicano,
al mencionar que la citada ayuda además de satisfacer las necesida--
des de carácter social también está encaminada a satisfacer las acti-
vidades económicas y, a sacrificar los ingresos que percibe el Esta-
do mediante la ayuda de incentivos como es el caso de los Certifica-
dos de Promoción Fiscal (CEPROFI), que expide la Secretaría de Ha-
cienda y Crédito Público en razón de que éstos entre otros forman -
parte de los Estímulos Fiscales y a su vez conforman el sacrificio -
que hace el Estado para reducir sus ingresos y los cuales son encau-
zados al fomento de actividades prioritarias, mismos que han sido cla-
sificados como subsidios por el lado del ingreso, tal como se detalla-
rán en el inciso 2.2 de este trabajo con el rubro de objetivo de los -
subsidios.

Ahora bien, para ser más comprensible lo aquí expresado -
respecto de los Estímulos, es mejor transcribir la definición de éstos
y, de ese modo se tendrá una idea más clara de su contenido y alcan-
ce en su aplicación.

DEFINICION DE LOS ESTIMULOS FISCALES

"Los estímulos fiscales consisten en créditos contra impues

tos federales, que se harán constar en CERTIFICADOS DE PROMOCION FISCAL (CEPROFI), que expedirá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". (3)

Por otra parte, en la fuente señalada se hace la siguiente aclaración relativo a los certificados mencionados dice que: "Los certificados de promoción fiscal son los documentos en que se hace constar el derecho de su titular para acreditar su importe contra cualquier impuesto federal a su cargo, exceptuándose los impuestos destinados a un fin específico".

Además, existen otros datos que se consideran de suma importancia en cuanto hace a los documentos CEPROFI y entre los cuales están los que a continuación se citan, a saber: La duración del derecho a acreditar el importe consignado en el certificado, el cual señala que será de 5 años, contados a partir de la fecha de su expedición ---, así como los requisitos que los citados certificados deben contener, entre ellos, están los siguientes: --- El nombre del titular; el motivo señalado en el acuerdo que ordena su expedición, el importe acreditable; el monto beneficiado de la inversión o el número de empleos y la duración del certificado ---, entre otras cosas, es pre-

(3) "Pequeña y Mediana Empresa 1981", elaborada por la Subsecretaría de Ingresos, Ed. por la SHCP, México, 1981 pág. 114.

ciso mencionar, por considerarse que es un hecho de trascendencia para el Erario Federal, como es el importe acreditable consignado en el certificado de Promoción Fiscal, no será acumulable para fines del pago del Impuesto sobre la Renta ---- (4)

Por otra parte, se consultó en otra de las fuentes del gobierno federal en la que se observa que el Ejecutivo publicó un Decreto que reformó el artículo 8o. (del 5 de marzo de 1979), en el cual se agregaron los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión de las actividades industriales, en cuya reforma entre otras cosas, se desprende, la importancia y trascendencia de lo expresado en la parte relativa del Considerando del Decreto, que a la letra dice: "que el aumentar las fuentes de empleo es indispensable para incorporar el aparato productivo la nueva fuerza de trabajo y abatir los niveles de desempleo abierto y subempleo". La fracción III, del citado decreto, señala en qué consiste ese estímulo, para ello se transcribe lo siguiente: "El estímulo fiscal consistirá en un crédito contra impuestos federales equivalente al 20% del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados". Más adelante el mismo decreto precisa la duración, el cual señala que debe ser de 2 años, pero con la con-

(4) Ob. cit., pág. 120.

dición de que el beneficiado deberá mantener los empleos generados - por lo menos durante 2 años, contados a partir de la fecha en que se cubran los nuevos puestos de trabajo, pero además deberán cumplir - con las obligaciones que les correspondan en los términos de la Ley - del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajado- - res. (5)

Como se desprende de lo expuesto respecto de los Estímu- los Fiscales, se llega a la conclusión de que éstos juegan un papel - importante dentro de la vida económica del país, en principio porque conforman el sacrificio que hace el Estado para reducir sus ingresos y en segundo término porque el Ejecutivo publicó un decreto en el - - cual quedan comprendidos los estímulos fiscales para el fomento del - empleo y la inversión de las actividades industriales y con ello se aba- ten los niveles de desempleo abierto y subempleo.

1.2 DIFERENCIA ENTRE SUBSIDIOS Y ESTIMULOS FISCALES

Para diferenciar de un concepto a otro, resulta pertinente - hacer la siguiente clasificación:

- (5) Programa de Ajuste de la Política Económica Ed. por la SHCP, México, 1982, pág. 47.

Subsidios

- a). - Es la ayuda económica que presta el estado en beneficio de sus habitantes de es casos recursos.
- b). - Su objetivo, es cumplir con una función social sin con-traprestación alguna.
- c). - La prestación es a nivel ge-neral.
- d). - Su duración es temporal.
- e). - Proviene del Presupuesto - de Egresos de la Federa- - - ción.

Estímulos Fiscales

- a). - Son créditos contra- impuestos federales, que se harán cons--tar en certificados - de promoción fiscal.
- b). - Su objetivo, es el -- fomento del empleo_ y la inversión en -- las actividades industriales.
- c). - La prestación es en forma particular.
- d). - La duración del de- recho es de un pla- zo de 5 años para - acreditar el importe consignado en el certificado.
- e). - Son ingresos por - concepto de impues- tos federales que el erario federal deja - de percibir.

Una vez hecha la distinción de tales conceptos, resulta opor tuno señalar que ambos encuadran dentro del rubro de subsidios de - acuerdo con la clasificación que se propone en el inciso 2.2 de este - trabajo, con ciertas características en términos generales, como es,

por el lado de los subsidios se considera que son las transferencias - que realiza el Estado para cubrir la diferencia entre los costos y los precios y tarifas a que se venden los productos y servicios por las - empresas del Estado, entre los cuales se mencionan: el frijol, maíz, gasolina, energía eléctrica así como en materia de fletes ferroviarios y en la tarifa del Transporte Colectivo (Metro).

Por otra parte, se clasifican los subsidios por el lado del - ingreso, en razón de que éstos conforman el sacrificio que hace el - Estado para reducir sus ingresos y tales ayudas adquieren la forma - de incentivos fiscales como son: los certificados de promoción fiscal y éstos a su vez son documentos en que se hace constar el derecho - de su titular para acreditar su importe contra cualquier impuesto fe- deral y su duración para acreditar el derecho que es de 5 años a par- tir de su expedición.

1.3 BASES CONSTITUCIONALES DE LOS SUBSIDIOS Y LEYES QUE LOS REGULAN

Los subsidios como se dijo al principio del presente capítu- lo, provienen del Presupuesto de Egresos de la Federación, los cua- les tienen su base en los artículos constitucionales que se indican.

Artículo 28, último párrafo; 65, 71, fracciones I y II; 74, - fracción IV y 89 fracción I de la Constitución; entre otros, los relativos del Código Fiscal de la Federación en vigor a partir del 1.º de enero de 1983; así como la Ley de Ingresos y Egresos de la Federación por el año que se cita.

En tales circunstancias y a manera de estudio de dichos preceptos, se seguirá el orden que se ha mencionado, de igual forma se continuará con los demás ordenamientos que se han mencionado, indicando en su oportunidad únicamente los artículos que conciernen en cuanto se refiere al tema a estudio.

ANALISIS DEL ARTICULO 28, CONSTITUCIONAL Y DEMAS ORDENAMIENTOS RELACIONADOS CON EL TEMA A ESTUDIO.

Artículo 28, último párrafo

Establece que "se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta".

De la simple lectura al párrafo que antecede, se desprende

que en éste han quedado plasmados los parámetros mediante los cuales podrán ser otorgados los subsidios; los cuales se encuentran comprendidos dentro de los conceptos siguientes:

- a).- Actividades Prioritarias
- b).- Que sean generales y
- c).- De carácter temporal

En relación a las actividades prioritarias enunciadas en el inciso a), de la clasificación que antecede, resulta oportuno saber - - qué actividades deben entenderse como prioritarias y para ello nada - mejor, que consultar el ejemplar que contiene los criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1983. Por supuesto en éste se encuentran citadas en forma general según el párrafo séptimo del subtítulo denominado "Políticas y Acciones para Aumentar el Ahorro Interno" del ejemplar que se indica.

LAS ACTIVIDADES PRIORITARIAS QUE MENCIONA SON:

"Educación, salud y seguridad social, el sector agropecuario y la infraestructura de comunicaciones por su impacto en el empleo y la producción".

Otra de las fuentes que pueden contribuir a incrementar el conocimiento referente a las actividades prioritarias que se vienen haciendo alusión, es el contenido en el Decreto del Ejecutivo Federal -- que establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Empleo y la inversión en las Actividades Industriales, publicado en el Diario -- Oficial el 6 de marzo de 1979.

No obstante, la diversidad que existe en los criterios Generales de Política Económica de la fuente antes citada. Y los que se detallan en el Decreto anteriormente enunciado, se desprende que el propósito del Ejecutivo Federal es el de cumplir con los fines señalados en el "Acuerdo que Establece las Actividades Industriales Prioritarias" del multicitado Decreto.

Luego entonces, nada mejor que conocer en forma más detallada cada una de ellas, así como la definición de las mencionadas actividades Industriales Prioritarias tal como ha quedado precisado en la fuente que se comenta que a la letra dice:

ACTIVIDADES INDUSTRIALES PRIORITARIAS

"Se consideran actividades industriales prioritarias, las orientadas a satisfacer los requerimientos de consumo básico de la población y las necesarias para consolidar la estructura y promover -

el desarrollo industrial del país".

Más adelante señala la fuente en cuestión, qué actividades - deben considerarse como prioritarias las cuales se dividen en dos categorías, según su importancia, a saber:

C A T E G O R I A I

1.1 AGROINDUSTRIA

1.1.1 Productos alimenticios para Consumo Humano

1.1.1.1 Industrialización de leche natural y productos de crema, mantequilla y queso

1.1.1.2 Preparación, Conservación y Empacados de carnes y pescados

1.1.1.3 Fabricación de Azúcar, entre otros

1.1.2 INSUMOS PARA EL SECTOR AGROPECUARIO

1.1.2.1 Fabricación de harinas de animales marinos

1.1.2.2 Fabricación de alimentos para consumo animal, entre otros

1.1.3 OTROS PRODUCTOS AGROINDUSTRIALES

1.1.3.1 Fabricación de productos químicos derivados de la explotación agrícola, pecuaria, silvícola y marina.

1.1.3.2 Fabricación de celulosa

- 1.2 BIENES DE CAPITAL
- 1.2.1 Maquinaria y equipo para la producción de alimentos
 - 1.2.1.1 Fabricación de tractores de rueda, cosechadores e implementos agrícolas
 - 1.2.1.2 Fabricación de aviones fumigadores
- 1.2.2 MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA PETROLERA Y PETROQUIMICA
 - 1.2.2.1 Fabricación de maquinaria y equipo de prospección y perforación terrestre y marítima, etc.
- 1.2.3 MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA INDUSTRIA ELECTRICA
 - 1.2.3.1 Fabricación de maquinaria y equipo para la generación, conducción y distribución de energía eléctrica de alta tensión, etc.
- 1.2.4 MAQUINARIA PARA LA INDUSTRIA MINERO METALURGICA
 - 1.2.4.1 Fabricación de maquinaria y equipo para la fabricación de productos metálicos a partir de lámina, alambre y alambre, etc.
- 1.2.5 MAQUINARIA Y EQUIPO PARA LA CONSTRUCCION
 - 1.2.5.1 Fabricación de maquinaria y equipo para la industria de la construcción, entre otros.
- 1.2.6 EQUIPO DE TRANSPORTE
 - 1.2.6.1 Fabricación de motores diesel, tracto-camiones, camiones -

medianos y semipesados, trolebuses y autobuses integrales.

- 1.2.6.2 Fabricación de locomotoras, carros de ferrocarril, equipo -
e instalaciones ferroviarias pesadas, etc.

C A T E G O R I A 2

2.1 BIENES DE CONSUMO NO DURADERO

2.1.1 TEXTILES Y CALZADO

- 2.1.1.1 Fabricación de calzado de cuero, tela o plástico, de consu-
mo popular

- 2.1.1.2 Fabricación de prendas de vestir y de uso doméstico de con-
sumo popular, etc.

2.1.2 OTROS PRODUCTOS DE CONSUMO NO DURADERO

- 2.1.2.1 Fabricación de jabones y detergentes para lavado y aseo de
consumo popular, entre otros

2.2 BIENES DE CONSUMO DURADERO

2.2.1 APARATOS Y ACCESORIOS DE USO DOMESTICO

2.2.2 EQUIPO AUXILIAR DE TRANSPORTE

2.2.3 EQUIPO Y ACCESORIOS PARA LA PRESTACION DE SERVI- CIOS

- 2.2.3.1 Fabricación de aparatos de óptica y sus accesorios

- 2.2.3.2 Fabricación de equipo instrumental médico-hospitalario, etc.

2.3 BIENES INTERMEDIOS

2.3.1 PRODUCTOS PETROQUIMICOS

2.3.2 PRODUCTOS QUIMICOS

- 2.3.3 PRODUCTOS MINEROS METALURGICOS
- 2.3.4 MATERIALES PARA LA CONSTRUCCION
- 2.3.5 OTROS PRODUCTOS INTERMEDIOS

Respecto a lo señalado en la exposición anterior referente a las actividades prioritarias enunciadas en forma general, así como -- aquéllas que han sido clasificadas en dos categorías y la definición - transcrita de éstas, resulta evidente que se tenga mayor conocimiento de las mismas, por consiguiente es menester dar un punto de vista - como se perciben.

ACTIVIDADES PRIORITARIAS

Son aquéllas que tienen como objetivo principal el de cum-- plir con las demandas más urgentes de la población, entre las cuales se citan: los productos de consumo básico; la educación; la salud y - la seguridad social, entre otros, así como aquéllas encaminadas a for talecer el desarrollo industrial y económico.

Con la descripción del concepto que quedó asentado en el párrafo que antecede, se concluye el estudio que se había propuesto ha- cer, referente a las actividades prioritarias enunciadas en el inciso - a), esto es, el contemplado en la clasificación que se hizo al iniciar -

el estudio de los parámetros propuestos en el artículo 28, último párrafo de nuestra Carta Magna.

De tal suerte que ahora corresponde estudiar los preceptos identificados con los incisos b) y c), de la clasificación que se propuso respecto de los parámetros que se dieron del precepto 28 Constitucional, los cuales deberán ser satisfechos al otorgar los subsidios, a saber:

- b) que sean generales y
- c) de carácter temporal

Por cuanto hace a estos conceptos b) y c), se considera que no ameritan mayor comentario, porque se presume que son de dominio público, con la salvedad de relacionarlos con las actividades prioritarias identificadas con el inciso a), ya descrito.

A continuación se retoma el análisis de las bases constitucionales de los subsidios en consecuencia.

El artículo 65, Constitucional

Establece que "El Congreso se reunirá a partir del día 10. de septiembre de cada año, para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas -

de Ley que se le presenten, y de la resolución de los demás asuntos que le corresponden, conforme a esta Constitución".

Artículo 71, Constitucional

Dice que "El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

F - I, Al Presidente de la República

F - II, A los Diputados y Senadores al Congreso de la -
Unión"

Por cuanto hace a estas últimas disposiciones, se señala que la primera establece la fecha en que el Congreso de la Unión se reunirá para celebrar sesiones ordinarias y en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de Ley.

En la segunda, establece quienes tienen el derecho de iniciar leyes o decretos y, en la cual se mencionan al Presidente de la República y a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Artículo 74, Constitucional

Señala que "son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

F - IV.- Examinar, discutir y aprobar, anualmente, el - -
Presupuesto de Egresos de la Federación, y el del Departamento del-

Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior".

En el siguiente párrafo de la misma fracción señala que - - "El Ejecutivo Federal hará llegar, a la Cámara, las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto, a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente, a dar cuenta de los mismos".

Otro de los párrafos de la fracción en comento, que se considera que es de importancia, entre otros, es el siguiente que dice:

"La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto, y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas".

Este artículo y específicamente la fracción aquí transcrita, puede decirse que es la piedra angular para la aprobación del presupuesto de Egresos, ya que de estas disposiciones depende que el Presupuesto de que se trata sea otorgada en un grado mayor o menor y con ello los subsidios, toda vez que éstos van implícitos en el citado

Presupuesto. Por último se da cumplimiento a las necesidades prioritarias que hace alusión el último párrafo del artículo 28, Constitucional.

Artículo 89, Constitucional

Señala cuáles son "Las facultades y obligaciones del Presidente", entre otros, están las siguientes:

Fracción I, "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Sin esta disposición ninguna Ley o Decreto podría ser publicada y menos ejecutada; porque conforme a nuestra Carta Magna, sólo el Ejecutivo puede hacerlo.

Una vez concluido el análisis de los preceptos constitucionales aquí citados, procede continuar el estudio de los demás ordenamientos como es el caso del Código Fiscal de la Federación 1983 y las Leyes de Ingresos y Egresos de la Federación del mismo año.

Artículo 39, del Código Fiscal de la Federación vigente en 1983, señala que "El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá":

Fracción III, "Conceder, subsidios o estímulos Fiscales".

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de - -
1983.

Artículo 3,

Señala "El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaria - -
ría de Hacienda y Crédito Público, queda facultado para:

Fracción II, expedir las disposiciones necesarias para el --
cumplimiento de lo establecido por esta Ley en materia de estímulos_
y subsidios".

Como se desprende del numeral enunciado se observará, que
el Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público -
queda facultado para expedir disposiciones en cumplimiento de la Ley_
de Ingresos, respecto al renglón de estímulos y subsidios.

Ley de Egresos de la Federación para el año de 1983

Los numerales en el que se contempla el otorgamiento de los
subsidios y el regulamiento de los mismos, se precisa en los precep-
tos que a continuación se enumeran de la Ley en cita.

Artículos 30, 31, 32, 35 y 36.

Entre los preceptos indicados, se precisa el de mayor - - trascendencia, o sea, el previsto en el numeral 30 y sus fracciones - respectivas, a saber:

Artículo 30, dice "Las erogaciones por concepto de subsi-- dios y aportaciones con cargo al Presupuesto de Egresos de la Fede-- ración, se sujetarán a los siguientes criterios:

Fracción I. - El otorgamiento deberá ser colectivo, consi-- derando su contribución efectiva a la oferta de bienes, servicios e -- insumos estratégicos o prioritarios;

Fracción II. - Se considerarán preferenciales las aportacio-- nes destinadas a la capitalización de las empresas públicas; a la for-- mación de capital en ramas y sectores básicos de la economía y el - financiamiento de actividades definidas como estratégicas, que en el _ mediano plazo propicien la generación de recursos propios.

Fracción III. - Los subsidios destinados a cubrir desequili-- brios financieros en la operación, se deberán reducir conforme a la - política de precios y tarifas de los bienes y servicios públicos.

Fracción IV. - Los subsidios a los precios de los bienes se

mantendrán en niveles que estimulen a los productores y que al mismo tiempo eviten el deterioro del poder adquisitivo de los consumidores; y

Fracción V.- No se deberán otorgar subsidios o aportaciones cuando no se hallen claramente especificados los objetivos, metas, beneficiarios, destino, temporalidad y condiciones de los mismos".

Artículo 31,

Señala "que las instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, sólo podrán conceder subsidios, previa autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto".

Artículo 32,

Establece "que los beneficiarios de subsidios de cualquier índole, otorgado por el Gobierno Federal deberán rendir cuentas en forma detallada de la aplicación de los fondos de la Secretaría de Programación y Presupuesto".

Artículo 33,

Dispone "que la Secretaría de Programación y Presupuesto se abstendrá de autorizar subsidios que no contribuyan a los objetivos de los programas aprobados o que no se consideren de beneficio social".

Otra de las diferencias que se citan en este aspecto, es el siguiente:

Del numeral que se cuestiona, los subsidios y estímulos - - fiscales que establece son únicamente para un grupo muy reducido de beneficiados, en cambio los otros (subsidios) son para beneficio general de nuestra población.

Artículo 36,

"El Ejecutivo Federal podrá abstenerse de ministrar subsidios a las entidades federativas y a los municipios que en sus ordenamientos locales tengan establecidos gravámenes tributarios, sea cual fuere el aspecto que se le dé, con violación de los artículos 73 fracción XXIX-A, 117 fracción V y 131 de la Constitución General de la República sobre las fuentes de imposición privativa de la Federación.

Conforme a este último precepto no se otorgarán subsidios -

a las entidades federativas ni a los municipios que en sus disposiciones locales tengan contemplado gravámenes tributarios".

Como se desprende de la simple lectura a los preceptos - - transcritos de la Ley de Egresos de la Federación se dice que en tales se han precisado las reglas que las dependencias autorizadas deben satisfacer antes de cumplir con su encargo como es el caso de - otorgar subsidios de beneficio social, siendo éstos de carácter general y en forma temporal.

Por otra parte la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1983, en su artículo 3o., fracción II, faculta al ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a expedir disposiciones en materia de estímulos y subsidios fiscales.

Ahora bien, y a manera de resumen de los preceptos ya - - enunciados de la Ley de Egresos de la Federación para el ejercicio de 1983 y específicamente lo relacionado con los subsidios, éstos se encuentran contemplados en los numerales 30, 31, 32, 33, 35 y 36 - de la Ley en comento.

En tales disposiciones, quedaron asentadas las bases generales por los que se registrarán los subsidios a saber:

Artículo 30

En este numeral se señala que las erogaciones por concepto de subsidios serán con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, asimismo establece los criterios, a través de los cuales se otorgarán éstos.

Artículo 31

Dice, que las instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito, organizaciones auxiliares nacionales, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, sólo podrán conceder subsidios, únicamente con previa autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 32

En cambio el precepto en cuestión señala que los beneficiados por los subsidios otorgados por el Gobierno Federal deberán rendir cuentas en forma detallada y además deberán acompañar comprobantes.

Artículo 33

Por otra parte, el presente numeral dispone, que la Secretaría

ría de Programación y Presupuesto se abstendrá de autorizar subsidios que no se adecúen a los programas aprobados o que no se consideren de beneficio social.

Artículo 35

En relación al precepto en cita. señala que los subsidios con cargo a Impuestos Federales, los estímulos fiscales que correspondan a las entidades federativas, al Distrito Federal o a los municipios se sujetarán a las reglas que dicte la Ley de Ingresos de la Federación.

Artículo 36

Finalmente, el numeral en cuestión manifiesta que el Ejecutivo Federal podrá abstenerse de administrar subsidios a las entidades federales o municipios que en sus ordenamientos locales tengan establecidos gravámenes tributarios.

Con el precepto antes invocado se concluye el estudio a las bases constitucionales y leyes que regulan a los subsidios.

1.4 FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MATERIA DE SUBSIDIOS

Artículo 73, Constitucional

A través de este precepto, la Constitución otorga una serie de facultades al Congreso de la Unión, mismas que están enunciadas en las treinta fracciones que integran este numeral.

Ahora bien en cuanto se refiere al tema a estudio es de señalarse que implícitamente se encuentra previsto en los nuevos apartados D y E de la fracción XXIX, del numeral a comento que a la letra dice: "XXIX-D, para expedir leyes sobre planeación nacional de desarrollo económico y social"; y "XXIX-E, para expedir leyes para la programación, promoción concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacional necesarios". (6)

En tal virtud se presume que se constituyen nuevas materias legislativas en favor del Congreso de la Unión, las cuales resultan como consecuencia de la ampliación de atribuciones concedidas al gobierno.

(6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2a. Edición, Editorial Trillas, México, 1984.

no por efecto de la creación del Plan Global de Desarrollo el cual se según sus objetivos, entre otros, consiste en "Reafirmar y fortalecer - la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural. Proveer a la población de empleo y mínimo de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda, promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas" (7)

Por otra parte, en nuestra Carta Magna se asentó la llamada rectoría del desarrollo nacional contemplada en los artículos 25 y-26 reformados y en las adiciones al precepto 28 en lo relativo al abagto y producción de bienes y servicios sociales y nacionalmente necesarios.

Artículo 74, Constitucional

Ahora bien, por cuanto hace a las facultades propias de la - Cámara de Diputados éstas se encuentran previstas en el numeral in-vocado, de nuestra Carta Magna y, tratándose del tema a estudio la -

(7) Pazos, Luis (citado en su obra) Radiografía de un Gobierno, Editorial Diana, México, Primera Edición 1981, Págs. 40 y 41.

cual se encuentra contemplada en la fracción IV, del numeral a comentario que a la letra dice: ". . . examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior". En ese orden de ideas y para tener mayor conocimiento del alcance de esta disposición, se consultó otra fuente a la aquí tratada, la cual prescribe que "La Cámara de Diputados está facultada para examinar, discutir y aprobar el presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal que anualmente presenta el Ejecutivo de la Unión, así como discutir primeramente, las contribuciones que estime suficientes, vía decreto, para cubrir ambos presupuestos y la revisión de la Cuenta Pública del año inmediato anterior".

Continúa diciendo que "la trascendencia económica de este precepto estriba en que los proyectos de ingresos y egresos de la Federación que en forma correlativa haga llegar el Ejecutivo Federal a más tardar el último día del mes de noviembre de cada año, por conducto de los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Programación y Presupuesto, contienen las captaciones en numérico que el Estado percibirá a través de los impuestos, productos, -

aprovechamientos y contribuciones especiales, y las erogaciones que - en un año calendario y basado en costos, devenga el propio Poder Pú**u** blico en el gasto corriente y en la inversión", por último expresa la fuente en cuestión "que se establece el requisito indispensable de la - no existencia de partidas secretas marginales a las debidamente con-- signadas en el presupuesto por acuerdo expreso del Presidente de la - República". (8)

1.5 FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO EN LOS SUBSIDIOS

Las cuales son ejercidas por el Presidente de la República - y se encuentran dispersas en todo el sistema jurídico mexicano, como es, en la propia Constitución y en la legislación ordinaria, a saber - del primer ordenamiento.

Artículo 89, fracción I Constitucional

Establece, "Las facultades y obligaciones del Presidente" - "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión".

En esta disposición se señala que se encuentran detalladas las - facultades y obligaciones de carácter general, las cuales consisten en - -

(8) Pueblita Pelisio, Arturo. Elementos Económicos en las Constitu**u** ciones de México, Editorial Limusa, S.A., México, Primera -- Edición, 1982, Pág. 144.

promulgar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, ejecutar las leyes, para lo cual se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, mismos que se pueden entender como disposiciones que permitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el poder legislativo, esta apreciación se confirma con lo previsto en la fuente anteriormente mencionada al referirse del numeral a estudio, cuando expresa que la disposición... "define las facultades y obligaciones constitucionales del representante de la función administrativa del Estado", la cual agrega que "se debe señalar una atribución primordial, como es la de promulgar y ejecutar las leyes que expide el congreso, así como la emisión reglamentaria de la estricta observancia de tales disposiciones ordinarias" la fuente concluye diciendo que "obviamente el marco de competencia sería la asunción de ordenamiento en materia económica" (9)

En los comentarios inmediatos, se puso de manifiesto las principales facultades y obligaciones que tiene el representante del Ejecutivo en materia de subsidios como es el de promulgar y ejecutar las leyes o decretos, en el caso específico el presupuesto anual de egresos de la Federación.

(9) Ibidem, Pág. 146.

II. - LA POLITICA DE SUBSIDIOS DEL GOBIERNO FEDERAL

2.1 LINEAMIENTOS DE LA POLITICA EN LOS SUBSIDIOS

En virtud de que el capítulo a estudio corresponde a política de subsidios, resulta pertinente conocer el término de política y su alcance, para ello se propone la fuente que contiene el origen, la definición y sus acepciones, como a continuación se transcriben:

"POLITICA proviene del latín *politice*, y éste del griego *politike*, término f de - Kos, político".

Según la definición de política, es el "arte de gobernar y dar leyes y reglamentos para mantener la tranquilidad y seguridad públicas y conservar el orden y buenas costumbres".

Más adelante la misma fuente señala que... "además de su carácter general como ciencia o arte de gobierno, comprende aspectos más particulares y limitados de esta función, lo que da origen a diversas acepciones particulares del término, como política social, económica, tributaria, colonial, constitucional, democrática, etc."

Por otra parte expresa la fuente en comentario, que el "Sistema de Política Económica tiende a la defensa y aumento progresivo de la riqueza de un país" y continúa diciendo que "su instrumento - -

principal es el arancel que utiliza en defensa de los productos nacionales amenazados en un momento dado por la oferta extranjera"...

Finalmente la fuente en cuestión asienta que "los tratados comerciales, prohibiciones de importación y de exportación y a la navegación, control de cambio, control de gasto público, etc., son armas que emplean los Estados en su política de desarrollo y defensa de sus industrias" (10)

En otra de las fuentes se desprende la siguiente definición:

"Política de subsidios, es el sacrificio económico en que incurre el Estado para realizar temporalmente transferencias reales, - virtuales o implícitas al resto de la economía, con el propósito de inducir decisiones de consumo, inversión o producción, sin que impliquen contraprestación alguna" (11)

Después de analizar el término de política y algunas de sus acepciones, resulta evidente que se tenga mayor conocimiento del mismo, en tal virtud, se propone el concepto siguiente:

(10) Diccionario Enciclopédico UTEHA, tomo VIII, editado por Unión-Tipográfica Editorial Hispano Americana, México 1953, pp 634-635

(11) Alvarez Soberanis, Jaime. Comercio Exterior, revista mensual editada por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Vol. 35, No. 6, junio de 1985, México, pág. 609

LINEAMIENTOS DE LA POLITICA DE LOS SUBSIDIOS

Se dice que es la norma o patrón que el Gobierno Federal - ha trazado para satisfacer las necesidades más apremiantes de la población, mediante la realización de las actividades prioritarias que - comprende bienes y servicios, así como de aquellas actividades encaminadas al desarrollo económico e industrial del país.

2.2 OBJETIVO DE LOS SUBSIDIOS

CONCEPTO

Los objetivos son aquellos que están encausados a proporcionar beneficio social a través de programas aprobados por el Gobierno Federal con autorización final de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Por otra parte en forma general se enumeran los objetivos que prevé el artículo 30 de la Ley de Egresos vigente en 1983, entre los cuales están los siguientes:

"a).- Contribución efectiva a la oferta de bienes, servicios e insumos estratégicos o prioritarios.

b).- Aportaciones preferenciales, destinadas a la capitaliza-

ción de las empresas públicas; a la formación de capital en ramas y sectores básicos de la economía y el financiamiento de actividades como estratégicas que en el mediano plano propicien la generación de recursos propios.

c). - Los destinados a cubrir desequilibrios financieros en la operación, se deberán reducir conforme a la política de precios y tarifas de los bienes y servicios públicos.

d). - Los precios de los bienes se mantendrán en niveles que estimulen a los productores y que al mismo tiempo eviten el deterioro del poder adquisitivo de los consumidores".

Por otro lado, la fuente en comento cita las instituciones encargadas de otorgar subsidios, previa autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto, como son: las instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritario.

Siguiendo con la exposición de los objetivos, para tal hecho sirve de apoyo la penúltima fuente citada en la cual en forma breve, clara y precisa, analiza los subsidios. Al tiempo que señala, cuál es el propósito de tales y agrega que son el de: "inducir decisiones -

de consumo, inversión o producción". (12)

De la fuente de referencia, se desprende al estudiar la aplicación de los subsidios que estos, están divididos en cuatro grupos, - como son:

- "I Subsidios por el lado de ingreso
- II Subsidios por el lado del gasto
- III Subsidios financieros
- IV Subsidios vía precios y tarifas"

Además de la clasificación que antecede expresa un concepto por cada uno de los grupos en que están divididos los subsidios -- que a la letra dice:

"I. - Los subsidios por el lado de ingreso

Conforman el sacrificio que hace el Estado para reducir sus ingresos y canalizarlos al fomento de actividades prioritarias y agrega diciendo: Estas ayudas adquieren la forma de incentivos fiscales - (CEDIS) Certificados de Devolución de Impuestos y (CEPROFIS) Certificados de Promoción Fiscal, exenciones y franquicias y las bases especiales de tributación, entre otros.

(12) Ob. cit. pp. 609 y 610

Siguiendo ese orden, ahora corresponde analizar

II. - Los subsidios por el lado del gasto

Son las transferencias en efectivo que el Estado realiza al resto de la economía. Estas transferencias pueden adoptar la forma de recursos para operación, inversión y aportaciones patrimoniales; - los beneficiarios más importantes son las empresas del Estado como PEMEX, CFE, CONASUPO, SICARTSA, FERTIMEX, INMECAFE entre otros.

En consecuencia, se continúa con el estudio de

III. - Los subsidios financieros

Estos están constituidos por los traslados de fondos que efectúa el Estado al resto de la economía para cubrir diferenciales en las tasas de interés, condonación de adeudos, absorción de pérdidas cambiarias, seguros, avales, etc., las operaciones de BANRURAL, FOMEX, FOMIN, FONATUR etc., constituyen un ejemplo de este tipo de subsidios.

Por último, corresponde analizar

IV. - Los subsidios vía precios y tarifas

Son las transferencias que realiza el Estado para cubrir la diferencia entre los costos y los precios y tarifas a que se venden los productos y servicios por las empresas del Estado, los ejemplos más significados de esta clase de subsidios son los otorgados a la comercialización de: frijol, maíz, gasolina y energía eléctrica, así como en materia de fletes ferroviarios y en la tarifa del Sistema de Transporte Colectivo (metro)"

Una vez analizadas las dos fuentes como son la Ley de Egresos de 1983 y la Revista de Comercio Exterior en las cuales se precisan los objetivos de los subsidios, de donde se desprende que éstos no están encaminados exclusivamente a cumplir con una función como es la de beneficio social, sino también están enfocados al desarrollo de la economía nacional (aunque esto tampoco se cumple como podrá verse en los siguientes capítulos) de ahí que se considere que el propósito de los cuales es el de interferir, para que los particulares o las dependencias gubernamentales comercialicen e inviertan y produzcan bienes prioritarios.

2.3 ACTIVIDADES SUBSIDIADAS

Estas a su vez, se van a clasificar en términos generales en dos rubros como son:

a). - Bienes

b). - Servicios

Ahora bien, las actividades aludidas van a incluirse dentro del concepto de transferencias en efectivo que el Estado realiza en la rama de la economía y el área social. Por cuanto hace a la primera o sea la encaminada a la economía, en ésta las transferencias - - adoptan la forma de recursos para la operación, inversión y aportaciones patrimoniales. En tanto que la segunda o sea lo referente al área social las transferencias tienen como función el de cubrir la diferencia entre los costos y los precios y tarifas a que se venden los productos y servicios por las empresas del Estado. De donde resulta procedente proponer la clasificación mencionada, o sea, la de Bienes y Servicios.

a). - BIENES

PEMEX,	gasolina y productos petroquímicos
CFE,	todo lo relacionado con la energía eléctrica
FERTIMEX,	fertilizantes e insecticidas para la agricultura
INMECAFE	productos derivados del café, así como su comercialización
INDUSTRIA DE LA MASA Y LA TORTILLA Y EL PAN BLANCO	
CNIA y A	lo relacionado con el azúcar y sus derivados

AGRICULTURA	referente a las semillas, cereales y oleaginosas
GANADERIA	bovinos y sus derivados, leche, queso
AVICULTURA	aves y sus derivados, huevo y pollos
PESCA	productos derivados del mar, tanto para su captura como para su comercialización
LAS TRUCHAS	referente a la producción de acero; entre otras Dependencias, las enlistadas son las más conocidas -- por la población en general.

Ahora bien, toca el turno de analizar las actividades clasificadas como:

b). - SERVICIOS

FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO,	que se encarga de la transportación de pasajeros y carga
STC (METRO),	para transportación de pasajeros en el D.F.
TROLEBUS y AUTOBUSES,	para transportación de pasajeros en el D.F.
CONASUPO,	encargada en la comercialización de los productos básicos
SEP,	presta servicios de educación gratuitos
POLI,	prepara profesionistas gratuitamente
UNAM	encargada a la formación de profesionistas gratuitamente
SSA	encargada de cuidar de la salud de la

población en general

ISSSTE

encargada de las prestaciones y cuidado de la salud de los trabajadores al servicio del estado, entre otros, estos servicios son los más comunes y los que más erogaciones causan en el renglón de subsidios.

Por otra parte, y en forma separada cabe comentar el presupuesto de la Universidad y las cuotas propuestas por las autoridades de esa Casa de Estudios, toda vez que son temas de actualidad.

LA UNIVERSIDAD

Es una Institución que no debe pasar inapercibido en razón de que su presupuesto está integrado por el 94% de subsidios además de que este concepto es el tema central de la presente investigación. Volviendo a retomar el estudio en cuestión, se dice que tal ayuda proviene del Gobierno Federal, porcentaje proporcionado por el Rector en funciones Dr. Jorge Carpizo en su discurso pronunciado el 8 de mayo de 1985, en el cual dió a conocer el presupuesto universitario para el año señalado, el cual asciende a la suma de - - - - - \$93'553'800,000.00 de los cuales \$4'950'466,000.00 son de ingresos propios y \$3'780'800,000.00 de deficiente. En ese orden y de la simple lectura al presupuesto se desprende que es muy elevado, pero el cual se justifica por que dicha institución a parte de preparar y for--

mar profesionistas casi gratuitamente durante generaciones y generaciones realiza actividades de investigación, crea, una base para la difusión de la cultura y hace de la preparación el fundamento para el desarrollo de un país más libre e independiente. Por ello conviene concientizar a los estudiantes universitarios de la importancia que se presenta en colaborar económicamente aún cuando sea en una mínima cantidad, para el desarrollo y conformación de una universidad más progresista, que colabore y vaya de la mano con el desarrollo del país.

Ahora bien, sí se dice que la preparación y formación de profesionistas es casi gratuita es porque las cuotas anuales son meramente simbólicas como el propio Rector las calificó, es decir pagar \$150.00 y \$200.00 anuales por estudiante que cursa el bachillerato y la licenciatura respectivamente, en la actualidad son realmente intrascendentes estas cuotas para el presupuesto universitario. Toda vez que el promedio anual por alumno en esa Casa de Estudios para 1985, asciende a \$81,000.00 en el ciclo de bachiller, \$204,000.00 en la licenciatura y \$262,000.00 en el posgrado, según datos proporcionados por el Rector. En ese orden, se considera que los subsidios encausados a la enseñanza medio y superior cumplen con sus objetivos, como es el de lograr sus fines de carácter social y de formación profesional.

sional. No obstante, de cumplir con sus objetivos, es conveniente y oportuno acceder al llamado del Rector, pronunciado el 8 de mayo de 1985, en el cual solicita a los universitarios y sus familiares se solidaricen con la Universidad a cubrir voluntariamente una cuota anual - en base a las siguientes categorías:

"a).- Para los estudiantes de la licenciatura aportaciones - anuales en alguna de las siguientes categorías: 30,000.00; 15,000.00; 7,000 ó 4,000 pesos.

b).- Para los estudiantes de la licenciatura aportaciones - anuales en alguna de las siguientes categorías: 60,000.00; 40,000.00; - 20,000 ó 10,000 pesos" (13)

De lo anterior se desprende que el llamado el cual hizo el Rector a la comunidad universitaria en relación a las cuotas es el reflejo de la grave situación por la que atraviesa la Universidad, pero no es únicamente esta Institución sino todas las Dependencias del gobierno y el país en general. Por otra parte, es digno de reconocer - que las cuotas que se pagan actualmente por concepto de inscripción o reinscripción son realmente simbólicas como se ha dicho, pero también

(13) GACETA UNAM, Organó informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, Octava época, Volumen 1, No. 8, Ciudad Universitaria, 9 de mayo de 1985, pág. 1 y 2.

es cierto que la carga de los subsidios ya han empezado a resentirse y, prueba de ello es que el propio Rector lo ha puesto de manifiesto al señalar que el 94% del presupuesto universitario está integrado por concepto de subsidios. Dadas las circunstancias por la cual atraviesa la Universidad, las cuotas voluntarias pueden ser un aliciente al presupuesto de esa Casa de Estudios y por consiguiente no lesionarían en mayor grado el patrimonio familiar del estudiante universitario o el ahora profesionalista, ahora bien, de seguir firme esta política de cooperación voluntaria, se sugiere implantar una cuota fija para cada una de las etapas escolares es decir, una para el bachillerato, otra para la licenciatura y finalmente para el posgrado. De allegarse la institución de más fondos, ésta estaría obligada a elevar la calidad de la enseñanza y por supuesto los estudiantes de aprovecharla y de esa forma el país sería el beneficiado.

Al continuar con el análisis de las instituciones subsidiadas, se sugiere que la universidad sea una de las que debe continuar percibiendo subsidios, porque cumple para lo que fue creada como es la de formar profesionales y por otra extiende la cultura a través de los libros, revistas y folletos que edita.

ANTECEDENTES DE LOS SUBSIDIOS

EN MEXICO

- 3.1 Bajo qué Gobierno se inicia
- 3.2 Con qué finalidad
- 3.3 Análisis del crecimiento de los subsidios a partir de los 70'S a la fecha

III. - ANTECEDENTES DE LOS SUBSIDIOS EN MEXICO

En el presente capítulo se iniciará dando a conocer los antecedentes del tema a estudio, o sea, lo referente al sistema de los subsidios de cómo fue que llegaron y se implantó en el país. Para comprender mejor esta situación se consultó una de las fuentes en la cual textualmente se desprende lo siguiente: "Que históricamente, los subsidios familiares fueron de iniciativa privada y se convirtieron - - después en obligación del Estado"; (14). Continúa diciendo la misma fuente que "antes de la guerra de 1914, Alemania, Brasil y España, - sus Constituciones establecieron la institución del subsidio familiar". Posteriormente la fuente a comento señala que "las asambleas de la - Asociación Internacional para el Progreso Social votaron en 1927 y -- 1929 resoluciones recomendando la implantación del SUBSIDIO, y en - 1938 la Conferencia Panamericana de Lima recomendó a los gobiernos de los Estados Americanos el establecimiento del sistema de subsidios familiares; a continuación agrega la fuente en análisis que "El Papa - Pío XI, en su carta encíclica Quadragésimo Anno, invocó los princi-- pios de justicia social para recomendar el subsidio a los padres de fa milia". Por último la fuente señala que "actualmente, los subsidios -

(14) Diccionario Enciclopédico UTEHA, Tomo IX, Ed. Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1953, Pág. 977.

familiares están implantados en casi todos los países".

El sistema mencionado se implantó y aplicó en México a -- partir de los años 40's teniendo como antecedente inmediato la Conferencia Panamericana de 1938 celebrada en Lima, la cual recomendó a los países del área implanten el sistema de subsidios. Situación que aprovecharon los gobernantes del país al atravesar por un período crítico en su economía, es decir, al romper con el patrón de crecimiento que ostentaban hasta antes de la década de los 40's del presente siglo por mantener un modelo de desarrollo estabilizador, pero al optar en un crecimiento más acelerado en su economía, se considera -- que optaron por un proteccionismo excesivo y con máximos apoyos a la formación de capital a través de facilidades financieras y monetarias, estímulos fiscales y abastecimientos de insumos y servicios públicos con tarifas reducidas. Es por ello, que al intentar avanzar el desarrollo industrial y comercial del país han surgido múltiples dificultades económicas y sociales. Actualmente, este fenómeno se ha -- multiplicado en las últimas décadas; en virtud de que el modelo de desarrollo económico no se ha ajustado a las posibilidades de los recursos económicos del país, prueba de ello, el excesivo gasto público -- que se autoriza anualmente, es decir, que "el presupuesto se formula

con apoyo en programas que serán para cada año" (15), para corroborar lo aseverado como es, la erogación que se hace para cubrir -- los gastos de un año, basta observar las cantidades que se aprueban_ anualmente en la Ley de Egresos, ya que en la actualidad todos co-- mentan la crisis económica por la que atraviesa el país, debido a los gastos excesivos del gobierno federal y otras causas externas. Este hecho se refleja en el precio de los productos que se disparan de un día para otro hasta en un 100% de su valor original y parte de este -- fenómeno se debe al desmedido aumento de los subsidios improducti-- vos y mal encausados.

3.1 BAJO QUE GOBIERNO SE INICIAN LOS SUBSIDIOS

A la fecha no se ha obtenido fuente alguna en la que conste en forma precisa la fecha en la cual el gobierno federal implantó el - sistema de los subsidios, no obstante, como se ha asentado al inicio_ de este capítulo que los subsidios se implantaron por los años 40's de este siglo, precisamente cuando la economía mexicana rompió con el patrón llamado de desarrollo estabilizador y optó por un crecimiento_ más acelerado en el desarrollo de su economía y todo ello sucedió en la década de los 40's del gobierno del General Lázaro Cárdenas, pues

(15) Palacios Luna, Manuel R.- El Derecho Económico en México, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, pág. 150.

tal aseveración bien se puede relacionar con la problemática suscitada con el patrón de crecimiento de la economía, esto es, "conforme avanzó el desarrollo industrial y comercial del país, fueron surgiendo dificultades económicas y sociales que se manifestaron en un desarrollo sectorial desigual" (16)

En consecuencia, con esta última fuente de información se refuerza lo señalado anteriormente, es decir, los subsidios se aplicaron a principios de la década de los 40's, cuando los gobernantes de esa época decidieron dar un cambio radical en su política económica y social, obligados por las circunstancias en que se desarrollaba el país, el cual motivó que rompiera con los patrones tradicionales de crecimiento y por consiguiente sobreviniera un desequilibrio a nivel nacional, este hecho obligó a los gobernantes en turno a instrumentar una política de subsidios la cual sirvió para subsanar momentáneamente los problemas en que había caído la economía y por ende la sociedad, por el cambio registrado. De donde se desprende que la ayuda prestada por parte del gobierno federal, se viene haciendo desde la década mencionada hasta estos días con las lamentaciones que a diario se escuchan y se leen en los medios masivos de difusión, que pre

(16) Fernández M. Jorge.- "La Política de los Subsidios", Vol. 2, - No. 6, Ed. por Comisión Editorial del Valle de México, 1981, Pág. 9.

sumiblemente es una de las causas que haya coadyuvado a la inflación latente que se está experimentando.

3. 2. CON QUE FINALIDAD SE IMPLANTO EL SISTEMA DE LOS SUBSIDIOS

Según se desprende de las fuentes que a continuación se indican, una de las cuales señala que "la política de los subsidios del gobierno federal trata de justificar con el argumento teórico al decir que mediante dicha política se apoya la industrialización del país y -- por otra el consumo popular" (17), en la segunda de las fuentes, se señala que "el objetivo de los subsidios es el de corregir deficiencias de los procesos económico-sociales" y agrega la última fuente "de no cumplir con su cometido, tenderán a permanecer y darán lugar a mayores distorsiones a los procesos económico-sociales" (18)

Todo ello se dijo con la finalidad de alentar la industrialización del país y la actividad económica en general, pero tales propósitos aún no se han cumplido en virtud de que el país día a día va cueta abajo, por la exorbitante deuda que se tiene con los bancos y orga

- (17) Pérez Fonseca, Fernando. - "Fin a la Política de Subsidios", publicada por Editorial Proyección Económica, S.A. de C.V., México, 1979, Pág. 2.
- (18) Fernández M. Jorge. - "La Política de los Subsidios", Vol. 2 - Núm. 6, publicada por Comisión Editorial del Valle de México, México 1981, Pág. 7.

nismos internacionales, esa situación se considera que ha contribuido en gran parte el desmedido crecimiento de los subsidios, entre otras cosas, se afirma con certeza que estos subsidios han propiciado la economía ficticia y la inflación galopante, efectos que en la actualidad están en pleno apogeo. No obstante, los efectos causados, algunas partidas del renglón a estudio no se deben tachar de negativas como es el caso de aquéllas que están encauzadas a las Universidades, los cuales se han institucionalizado en razón de que la enseñanza sea gratuita para todos los aspirantes, toda vez que ha sido una de las mayores preocupaciones que siempre han tenido los gobernantes desde que aquéllas fueron creadas.

Así se tiene que el Rector de la Universidad en su discurso del 8 de mayo de 1985, menciona que la educación en esa Institución es casi gratuita por las razones expuestas al finalizar el capítulo segundo de este trabajo, es decir, que hasta el año de 1985, las cuotas de inscripción y reinscripción son de \$150.00 y \$200.00 en el ciclo de bachillerato y en la licenciatura respectivamente. En tales circunstancias resulta positiva la iniciativa del Rector, esto es, porque no tan solo la Universidad atraviesa por la peor crisis económica, sino que es a nivel nacional y estando en esta situación no hay mejor ayuda que la que no se da, es por ello que todos los universitarios tienen la obligación moral de cooperar de una u otra forma de acuerdo con

las posibilidades de cada uno. Ahora bien, para llevar adelante este llamado es necesario concientizar a la comunidad universitaria a colaborar, aún cuando sea en una pequeña medida en el desarrollo y conformación de la Institución, para que esta sea más progresista y actualizada. Asimismo, para lograr esta meta es necesario la participación del sector docente, procurando mayor capacitación y de esa forma convertirse en el ejemplo a seguir por las generaciones en turno, pero sin olvidar los elementos siguientes como son: la puntualidad, la responsabilidad, la preparación de sus clases y la motivación que finquen en sus alumnos. Este último hecho se considera fundamental para las nuevas generaciones, en virtud, de que consiste en motivarlos por una superación intelectual, ya que la motivación se traduce en la piedra angular o en un hecho fundamental para la educación en todos los niveles pero más aún en el nivel medio y superior de los universitarios. Porque a decir verdad, mientras mejor esté preparado el catedrático, mayor será el aprovechamiento del estudiante, no sólo para emular a su maestro, sino para trabajar en beneficio de México.

Siguiendo ese orden, cabe señalar que los subsidios como los aquí analizados, es decir, los otorgados a las instituciones educativas tales como la Universidad, el Politécnico y aquéllos destinados -

al transporte colectivo en el Distrito Federal, entre otros, siempre serán bien acogidos por la población de escasos recursos, ya que al parecer éstos por el beneficio que ofrecen se deben considerar transparentes en su aplicación, además de que se ajustan a los lineamientos del Plan Global de Desarrollo, en razón de que cumplen con su objetivo, en esas circunstancias permitiría corregir distorsiones en otras áreas generadas en el presente y el pasado con el cual se dará congruencia a otros planteamientos de política económica, para finalmente encontrar un equilibrio conveniente para la formación de capital y los destinados a mejorar la distribución del ingreso.

En tal virtud, la asignación de los subsidios deberá seleccionarse rigurosamente y darle la debida aplicación. Con ello, se buscará liquidar gradualmente el uso indiscriminado de los subsidios, durante la fase transitoria, por otra parte, esta ayuda otorgada por el gobierno federal en tanto persista seguirá jugando un papel compensador del déficit de las empresas del sector público, no obstante, que ésta deberá ir perdiendo importancia gradualmente hasta que se equilibren las finanzas de ese sector.

Por otra parte, los límites de este proceso estarán dados por las necesidades de reposición y expansión a largo plazo del sector, toda vez, que los excedentes de estos límites se traducirán en -

un impuesto adicional a la economía, tanto para fortalecer la capacidad de formación de capital, como para buscar un desarrollo equilibrado, en esas circunstancias será necesario continuar subvencionando ciertas actividades prioritarias tales como la creación de empleos, la elaboración de productos básicos, alentar las exportaciones y la creación de bienes de capital, cuyo desarrollo dependerá de una eficiente política de subsidios y estímulos a la producción.

Tales supuestos, permiten encuadrar en forma paralela a la hipótesis de los Estímulos Fiscales, en virtud, de que los objetivos de éstos últimos, están encaminados a:

- "a) aumentar el empleo;
- b) Estimular la inversión especialmente a las actividades prioritarias;
- c) Impulsar el desarrollo de la pequeña industria;
- d) Fomentar la producción nacional de bienes de capital;
- e) Propiciar la mayor utilización de la capacidad instalada y
- f) Promover un desarrollo regional equilibrado" (19)

A continuación, se propone el supuesto siguiente:

(19) Palacios Luna, Manuel R. - citado en su obra El Derecho Económico en México, Editorial Porrúa, S.A., México, año 1985, pág. 191.

Si, la escasez de los recursos de capital obliga a utilizar con rigor los ahorros generados por la economía y los subsidios no tienen un rendimiento conveniente en términos de formación de capital, el gobierno estará en su derecho de asignarlos en actividades que produzcan un mayor beneficio. Participando desde la intervención directa en la producción y distribución, hasta la subvención del sector social. Igualmente se hará ante la experiencia obtenida al proporcionar una creciente acumulación de capital. De donde será preciso que las actividades prioritarias sometidas a programas de subsidios se realicen en base a compromisos concertados. Así en caso de incumplimiento, el Estado se reservará el derecho de exigir con los intereses correspondientes la devolución parcial o total de los subsidios.

En otro orden de ideas, al dejar atrás la economía ficticia y entrar a una de precios reales, se deberá modificar la competencia externa con instrumentos transparentes de política comercial para fomentar la eficiencia productiva del país. Ahora bien, en tanto permanezcan las grandes diferencias sociales y económicas, el Estado deberá continuar subvencionando los precios y tarifas de bienes y servicios públicos. Estas ayudas, no obstante, deberán destinarse a sectores plenamente identificados de la población. Porque una racionalización de estos subsidios no implica necesariamente una reducción de -

sus montos, significa darle una orientación cuyo impacto cause un mayor beneficio respecto de sus costos.

Por otra parte, cabe mencionar la apreciación siguiente, - aún cuando literalmente no se reconoce el papel del subsidio como corrector de errores en la política fiscal, en este país se ha constituido en un instrumento para superar imperfecciones de la estructura - impositiva. A pesar de las connotaciones negativas que esto sugiere, lo cierto es que el uso de los subsidios bajo este enfoque le otorga a los gravámenes una mayor flexibilidad y evitan cargas innecesarias, - sin embargo, en este renglón es donde se debe poner especial cuidado el aspecto temporal de los subsidios.

3.3 ANALISIS DEL CRECIMIENTO DE LOS SUBSIDIOS A PARTIR DE LOS 70's A 1980.

Debido a la dificultad de allegarse de fuentes fidedignas en__ las que consten los egresos por el renglón de subsidios, se optó por__ acogerse a lo disponible como es la relación de EGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS, por el período que abarca de 1970 a 1980 en la que constan las cifras en millones de pesos, cuya relación proporcionará una imagen más clara de las sumas de dinero destinadas a - los gastos de organismos y empresas sujetos a control presupuestal, - entre los cuales se incluyen; los gastos de las empresas en corrien--

tes y de capital, además del pago de pasivo. Este gasto comprende el financiado con subsidio y aportaciones que otorga el gobierno federal.

A continuación se detallan las cantidades en millones de pesos por cada uno de los organismos y empresas sujetas a control - - presupuestal.

GASTOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTAL 1970 A 1980
(Incluye Financiamientos subsidiados del Gobierno Federal)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. - Petróleos Mexicanos	20,050	23,107	24,830	31,987	39,647	57,430	72,440	120,090	193,233	360,594	536,481
2. - Petróleos Mexicanos, S.A.	4,254	4,895	4,872	5,777	7,310	9,765	12,754	11,217	12,586	14,872	18,656
3. - Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.	4,935	5,748	5,823	6,541	8,202	12,720	14,362	18,867	20,789	25,198	37,921
4. - Ferrocarril del Pacífico, S.A. de C.V.	933	1,104	1,032	1,348	1,447	2,185	2,466	3,220	3,696	4,705	6,876
5. - Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.	301	303	295	394	609	634	949	1,204	1,485	2,141	3,030
7. - Ferrocarriles Unidos del Sureste, S.A. - de C.V.	285	276	356	364	465	466	492	1,111	1,376	1,458	1,778
8. - C.Y. - el Senora Baja California	N.D.	N.D.	N.D.	182	251	293	484	529	865	970	1,468
9. - Carreteras y Puertos Federales de Ingresos y Servicios Conexos	694	483	728	1,102	1,093	1,243	1,550	1,987	2,501	2,662	2,789
10. - Aeropuertos y Servicios Auxiliares	196	480	523	677	823	1,015	1,215	1,511	1,823	2,152	2,525
11. - Ferrocarril Mexicano	1,080	1,401	1,534	3,347	2,623	3,213	3,811	5,164	6,604	8,574	11,930
12. - Compañía Nacional de Subsistencias Populares	4,684	5,443	5,809	8,424	16,178	26,717	22,604	35,104	53,339	58,166	76,250
13. - Instituto Mexicano del Café	N.D.	N.D.	N.D.	3,852	5,143	3,398	8,510	16,279	18,112	23,513	34,195
14. - Productos Forestales Mexicanos, S.A.	N.D.	N.D.	13	26	75	143	179	202	348	513	815
15. - Forestal Vicente Guerrero	N.D.	N.D.	2	64	206	219	283	392	446	406	406
17. - C.Y. - Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V.	N.D.	N.D.	N.D.	3,202	5,028	6,225	6,690	8,911	10,302	12,620	16,557
18. - Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular	110	110	166	593	538	591	511	440	782	893	1,342
19. - Instituto de Fomento Rural	9,770	11,656	12,382	15,005	21,889	28,284	35,271	46,889	56,684	68,713	96,769
20. - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	4,110	4,525	5,811	7,777	12,741	14,571	19,161	27,043	34,880	42,803	52,409
21. - Lotería Nacional para la Asistencia Pública	2,810	2,988	3,170	3,715	4,283	5,213	6,220	6,993	8,375	10,456	15,199
22. - Lotería Nacional de Primitiva	N.D.	N.D.	N.D.	6,391	4,611	1,088	6,998	7,924	11,157	11,880	2,397
23. - Sidérgica Nacional, S.A.	N.D.	N.D.	N.D.	933	2,510	2,726	4,679	5,502	3,456	6,183	7,475
24. - Constructora Nacional de Carros de Fierro	N.D.	N.D.	N.D.	483	544	483	455	644	498	1,067	2,064
25. - Carcel, S.A. - Ixtapa-Las Tuixas, S.A.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	483	483	483	483	483	483	483
26. - Instituto Mexicano de Comercio Exterior	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
27. - Productora e Importadora de Papel	69,547	72,733	80,546	117,115	163,415	239,539	274,239	397,766	548,250	806,913	1,021,330
SUMA TOTAL:											

N.D. (No Disponible)

Fuente: Base de datos de información, especifica elaborada por la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1982

Como se desprende de la relación de los Gastos de Organismos y Empresas sujetas a Control Presupuestal de 1970 a 1980, se concluye que:

- a). - Las cantidades detalladas no reflejan el monto de cada uno de los conceptos ahí señalados.
- b). - Las cantidades presentadas en forma global obstaculizan la cuantificación de los subsidios y de esa forma hasta se genera el ocultamiento de los mismos o no tiene un destino cierto.
- c). - La información en cita, no obstante de ser oficial carece de veracidad, en razón de no señalar documentos o fuentes de comprobación.
- d). - Una información de esa naturaleza resulta de poca trascendencia para el ámbito de la economía.
- e). - Para tener una mejor visión de la economía se requiere de un informe más detallado, en el cual responda a los conceptos cualitativos y cuantitativos.
- f). - Actualizar los sistemas de economía, implica entre otras cosas, llevar un control más apegado a la realidad en los renglones de egresos y de esa forma se hace más eficaz y transparente la ayuda otorgada por el gobierno federal.

g).- El control señalado en el inciso anterior, permitirá conocer en forma más clara y precisa los rubros en que se aplica los egresos de la Federación.

Una vez enumerados los gastos de los organismos y empresas sujetas a control presupuestal por el período señalado o sea de 1970 a 1980, se observa entre otras cosas, que no se detalla en forma objetiva cada uno de los renglones que integran el control presupuestal como son: los gastos de las empresas en corrientes y de capital y el pago de pasivo. Este último concepto comprende el financiado con SUBSIDIO y aportaciones que otorga el gobierno federal como se ha dicho. Además de las observaciones hechas anteriormente las cuales quedaron comprendidas en los incisos que van de la a) a la g), del presente inciso. Por otra parte se insiste que las erogaciones por concepto de subsidios son cuantiosas, no obstante que en la relación de gastos de los organismos y empresas sujetas a control presupuestal no se cuantifican, pero sí hay otras fuentes que los mencionan aún en forma aislada, como es el caso de los periódicos y revistas que circulan en las principales Ciudades de la República Mexicana en las cuales, en muchas ocasiones hasta el propio Ejecutivo de la Nación y los titulares de las Dependencias gubernamentales son quienes proporcionan o denuncian los subsidios exorbitantes que se

otorgan, para corroborar lo dicho, basta transcribir lo señalado por el Ex-Presidente José López Portillo en el IV Informe, al decir que el subsidio "entre 1970 y 1980 su incremento medio anual ha sido de 39% y ha pasado de 16 mil millones en el primer año a 428 mil 400 millones en el último y para hacerlo resaltar más este renglón, dice que "la verdadera dimensión de esta cifra se aprecia mejor si se relaciona con el Producto Interno Bruto y con el Presupuesto de Egresos de la Federación ya que equivale al 12.2%, la octava parte del primero y el 25.4%, la cuarta parte del segundo". (20)

En otra de las fuentes el ex-representante del Ejecutivo, Lic. José López Portillo manifestó que "los subsidios deben ser transparentes para que se sepa qué es lo que se está subsidiando, entre otras cosas, para que se sepa si una empresa está trabajando bien o no y no tenga el pretexto de decir que no gana por estar subsidiando. Entonces existe la obligación de separar las cuentas. Para ello, se tendrá que organizar bien la estructura de los subsidios para hacerlos transparentes". (21)

(20) Fernández M. Jorge. - "La Política de los Subsidios", Vol. 2, - Núm. 6, difundida por la Comisión Editorial del Valle de México, 1981, Pág. 10.

(21) López Portillo José, Serie de Cuadernos de Filosofía Política No. 14, Planeación del Desarrollo, Editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980, Págs. 22 y 23.

Continúa diciendo el Ex-Magistrado que se "está trabajando en la definición política y económica de los subsidios al consumo, para orientarlos mejor a la función social que los justifique, es necesario definir los niveles que en cada ejercicio presupuestal habrán de tener, así como sus mecanismos de aplicación, los cuales tienen que ser transparentes, específicos, transitorios y cada vez menos". Para concluir tal exposición lanza la siguiente interrogante: ¿cómo se podría calificar la eficiencia de Petróleos Mexicanos, de Ferrocarriles Nacionales de México? si hay una situación de subsidios ocultos, indiscriminados, en muchas ocasiones sin destino cierto, por último remarcó diciendo que un poco más de la mitad de los excedentes potenciales del petróleo, se destinan mediante subsidios monstruosos a estimular la economía; a aumentar la capacidad de competencia de nuestras actividades y a reducir los gastos personales de los mexicanos, para aliviar la inflación, porque todo esto representa recursos que se dejan de ganar".

Al continuar con el análisis en otra de las fuentes respecto a los subsidios exorbitantes, en la cual se recogieron los pronunciamientos de los titulares de las dependencias de la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial y de la Comisión Federal de Electricidad al señalar que urge reestructurar a la industria por las razones -

siguientes, "como es el caso de la electricidad, al igual que en el del azúcar y el petróleo, el Estado desde hace varias décadas ha seguido una política mediante la cual la riqueza pública se transforma en riqueza privada por la política de subsidios" (22). Y agrega la fuente que el Ex-presidente de la República Lic. López Portillo, dictó una drástica medida para acabar con un subsidio de 21 mil millones de pesos anuales a los industriales azucareros. Así, como en el caso del petróleo tan abundante pero que fatalmente se agotará, el mismo Primer Magistrado ha denunciado la existencia de subsidios monstruosos, "equivalentes en el año de 1980 a una cantidad cercana a los 800 mil millones de pesos a precios corrientes, y ha anunciado, que tal situación se debe acabar", porque la existencia de los subsidios exorbitantes causan graves problemas a la economía nacional, como es el caso del petróleo según la fuente en comento, la energía eléctrica debe quedar incluida en el renglón de los hidrocarburos, esto es, "por que el 75% del fluido es producido en plantas termoeléctricas mediante la quema del valioso aceite y entregado a las industrias y comercios a precios sumamente bajos, comparado con los niveles internacionales". Siguiendo con el análisis de los subsidios discrimi

(22) López de la Parra, Manuel. - "La Reestructuración de la Industria", publicada por Editora Proyección Económica, S.A. de C.V., México 1980, Pág. 2.

nados y mal encauzados, se recogió en otra fuente lo manifestado por el Lic. Donaciano Tamez, Subdirector comercial de Petróleos Mexicanos al manifestar "que una de las medidas importantes que se han tomado desde diciembre de 1982 dentro del Programa de Reordenación Económica es el de eliminar gradualmente apoyos y subsidios indiscriminados que se han centrado" y agrega "quizá indebidamente en Petróleos Mexicanos, desequilibrando con ello sus finanzas" por otra parte, el subdirector en cuestión señaló que se "intenta eliminar el subsidio abierto que existe en la venta de algunos productos que petróleo Mexicanos importa; esencialmente se trata de lubricantes, de grasas y de algunos petroquímicos" (23)

Siguiendo, ese orden de ideas, se transcribe lo expresado por el C. Pablo Machado Presidente de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica, al decir que la industria en cuestión seguirá costando al país "montañas de dinero", en razón de que en el año de 1984, "el subsidio es de más de 100 mil millones de pesos, - en este ramo" y por último señala "que el subsidio a nadie beneficia, porque al final de cuentas lo pagamos con nuestros impuestos" (24)

(23) Morones Cortés, Hugo. - "Eliminación de los Subsidios", Jueves de Excelsior, No. 3240, año 1983, pág. 16.

(24) Arce Manuel. - "Se dispara el Costo de la Vida", Jueves de Excelsior, No. 3242, año 1984, pág. 25.

Por último, se señala la cantidad de \$204 mil millones que requirió la Comisión Federal de Electricidad en el año de 1984, para equilibrar sus finanzas, según consta en su informe anual. (25)

En consecuencia, se desprende de la simple lectura a lo expuesto en el presente punto que hasta los mismos titulares de las Dependencias citadas, rechazan la política de subsidios implantados en la economía mexicana, en razón de que los cuales son cuantiosos y no siguen un mecanismo de aplicación confiable en el cual se demuestran: transparencia, especificación, temporalidad y cuantificación. Por otro lado, se señala que en la actualidad no hay un renglón en el Presupuesto de Egresos que precise la cantidad de dinero que se destinará por concepto de subsidios, luego entonces, si no hay una cantidad determinada por este rubro, menos habrá un control confiable en las dependencias que reciben esta ayuda, por estas circunstancias se dice que existe ocultamiento de los subsidios, indiscriminación e incertidumbre.

Por otra parte, debe tomarse como aceptada la decisión adoptada en el Programa de Reordenación Económica al señalar que se van a eliminar en forma gradual la ayuda otorgada a las paraestatales, como PEMEX, entre otras.

(25) Informe Anual 1984, elaborado y editado por la Comisión Federal de Electricidad, México, D.F., 1985, pág. 17.

En razón de que en esta Dependencia, existe subsidio abierto en la venta de los productos que importa como es el caso de los lubricantes, grasas y petroquímicos; este hecho fue denunciado por el subdirector comercial de esta paraestatal como se ha señalado anteriormente.

EFFECTOS SOCIO-ECONOMICOS DE
LOS SUBSIDIOS

4.1 Inflación

4.2 Producción Ficticia

4.3 Aumento de Impuestos

4.4 Nivel de vida más bajo

IV.- EFECTOS SOCIO-ECONOMICOS DE LOS SUBSIDIOS

Según se desprende del inciso anterior, los subsidios son cuantiosos, a pesar de que no todos han sido expuestos, por carecer de fuentes en las cuales se apoya tal aseveración, no obstante, estas limitaciones, ya se exhiben diversas cantidades por el tema a estudio, en el inciso precedente, dichos montos han sido proporcionados, entre otros, por el expresidente José López Portillo y los titulares de las dependencias como son: El Subdirector Comercial de Petróleos Mexicanos, el Presidente de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica y el Informe Anual de 1984, emitido por la Comisión Federal de Electricidad.

En tales circunstancias, se va explorando el camino que conducirá al objetivo de este trabajo, como es, el saber aún en forma panorámica, los efectos que producen los subsidios en el desarrollo económico de México. Ahora bien, si el estudio de este trabajo se presenta como se ha mencionado, o sea, en forma panorámica es en razón de que el monto de los subsidios otorgados por el Gobierno Federal a cada uno de los organismos y empresas sujetas a control presupuestal, no se encuentran debidamente cuantificadas y tampoco se dan a conocer públicamente. De donde se desprende que el renglón a estudio

sea muy poco estudiado, es por ello, que se carece de bibliografía.

Retomando el tema de los efectos que producen los subsidios, se llega a la conclusión de que éstos obstaculizan el desarrollo de la economía, generan una producción ficticia; control de precios, monopolización de los artículos básicos de consumo, desempleo, aumento de impuestos y derechos, mayor circulación de la moneda, inflación y un nivel de vida más bajo de la población, entre otros.

El panorama que presenta la economía nacional es principalmente de crisis, en razón de que en gran medida ha contribuido a esta situación la existencia indiscriminada de los subsidios y por otra los gastos excesivos que representa la Administración Pública.

Siguiendo con el estudio de los efectos que causan los subsidios, a continuación se propone para su estudio a una de las paratales subsidiadas. Tal es el caso de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la cual a pesar de estar subsidiada, el comportamiento frente al consumidor es igual o peor que el de las empresas comerciales privadas, es decir, expende sus productos al mismo precio que se registra en el mercado y lo que es peor, su mercancía es de mala calidad, a saber de algunos artículos como son: los productos derivados de la leche, las pastas alimenticias, los aceites -

comestibles y todos aquéllos productos que se caracterizan con la marca ALIANZA, son de pésima calidad, por eso, se critica el macro-sacrificio que hace el gobierno federal por este renglón, pero no termina ahí, sino que la Dependencia en cuestión va más allá, como es el caso de ejercer una competencia desleal y por otro lado, el control que ejerce en el mercado, como sucede con las semillas procedentes del campo, las oleaginosas, entre otras. La paraestatal las monopoliza y posteriormente las distribuye en base al procedimiento siguiente, las semillas de buena calidad las enajena al mejor postor, las de mala calidad las deja al consumidor de esa negociación, para de esa forma tratar de justificar la ayuda otorgada, o sea, vendiendo el producto al precio controlado. Esta situación se puede corroborar asistiendo a cualquiera de las múltiples tiendas que hay a lo largo y ancho de la República, en las cuales se comprobará lo antes señalado, es decir, que no hay variedad de semillas ni buena calidad, en cambio, se asiste a cualquier negociación de la iniciativa privada y, ahí se encontrará variedad y calidad de semillas, entonces qué sucede, para saber, se señala el siguiente procedimiento el cual está aplicando la Conasupo, esto es, como en un principio se dijo que la paraestatal es una monopolizadora de los productos del campo, al ser así es de concluirse que la Dependencia en cita, se ha convertido en una poderosa intermediaria — con las empresas de la iniciativa privada, por ello se ha dicho que - -

aquella ejerce el control del mercado, en consecuencia, este mecanismo hace que el consumidor adquiriera los productos a un precio muy elevado, cuando en las tiendas de la Conasupo podría adquirirlas a menor costo, o sea, a precio subsidiado y, no tener que conseguir fuera de estas tiendas a precios totalmente estratosféricos y, todo por la política mal encauzada de los subsidios o en el peor de los casos, podría pensarse en la deshonestidad de algunos funcionarios que manejan la comercialización y las finanzas de esa paraestatal, es por tal motivo que se sugiere en el presente trabajo, llevar un mejor control de los subsidios y aprobar una partida desde el presupuesto de egresos exclusivamente por el renglón a estudio, de no ajustarse a este planteamiento, lo recomendable es retirarles el subsidio a las paraestatales que no lo justifiquen, ya que en nada benefician a la población de escasos recursos, como es el objetivo de esta ayuda, pero sí, obstaculizan el desarrollo de la economía y de paso desalienta al campesino a seguir produciendo, semillas, arroz, oleaginosas, legumbres y zafra, entre otras cosas, en razón de que la Conasupo fija un precio tope de las semillas o de cualquier otro producto, que acapara y en la mayoría de las veces el precio no es el adecuado y de ahí el desaliento del productor o agricultor que finalmente éste opta por emigrar hacia las grandes ciudades a probar mejor fortuna, pero en esta aventura no siempre es afortunado, es por ello, que en cualquier calle del centro de las ciuda-

des se ve peregrinar a estos indigentes.

Siguiendo ese orden de ideas, se señala que el país atraviesa por una etapa demasiado crítica, esto es, en la rama de la economía, como es del dominio público el saber que la moneda nacional o sea el peso, día a día va perdiendo valor frente al dólar y, con ello desencadena una mayor circulación de la moneda que finalmente repercute en la inflación y, de ahí surge una serie de irregularidades, como el desaliento en la inversión, la fuga de capitales, especulación generalizada, desempleo, cierre de fuentes de trabajo y con todo ello, el obstáculo al desarrollo económico.

Por otra parte, se manifiesta que la República Mexicana es uno de los países del planeta más densamente poblados, luego entonces esta demografía trae aparejada otra problemática de carácter económico, como es, el tener que destinar una partida mayor de egresos para cumplir con sus obligaciones frente a la colectividad y, para cubrir esos gastos extras el gobierno federal tiene que afrontar las alternativas siguientes: aumentar los impuestos, emitir billetes o recurrir a los bancos extranjeros o solicitar préstamos y con esto último depender económicamente más de los países poderosos. En fin, todas estas circunstancias entre otras, impiden el desarrollo económico del país.

Ahora bien, durante el análisis del tema a estudio, se ha estado haciendo alusión, con mucha frecuencia, al concepto de desarrollo económico, qué es y cómo saber que un país se ha desarrollado o está en vías de desarrollo. A tales interrogantes se puede responder con la definición y, fórmulas esquemáticas empleadas hace algunas décadas, por los estudiosos de la materia, para ello, se inicia con la siguiente:

DEFINICION DEL DESARROLLO ECONOMICO

"Es aquel que se finca en el progreso de la cultura y en el de las instituciones jurídicas, políticas y sociales, con un sentido democrático y de justicia social interna y externa, porque la sola ampliación del utilaje material con su resultante aumento de la producción, sin propósitos más elevados, desarrolla siempre fermentos que tarde o temprano llevan a la destrucción, al desastre y a la desintegración de una economía". (26)

Esta definición se hizo de la sistematización del análisis del concepto de desarrollo económico, sin embargo, con frecuencia dicho término se le llama progreso o desenvolvimiento económico, pe

(26) Rangel Couto Hugo, La Teoría Económica y el Derecho, cuarta edición, publicada por Editorial Porrúa, S.A., México 1982, - Págs. 239-244.

ro a decir verdad se trata de tres conceptos distintos. Veamos como lo describe el autor de la fuente en comento, el concepto de desarrollo.

Dice que hay "Desarrollo cuando una colectividad, ya sea por que el número de sus miembros permanezca invariable y el de los satisfactores disponibles aumente, o cuando crece la población, pero aún más el producto nacional, podemos decir que está teniendo un desarrollo económico, consistente en que sus miembros satisfacen sus necesidades en mayor medida, mediante el aumento de utilaje ya conocido y la propagación de técnicas ya experimentadas; es decir, disfruta de un cambio cuantitativo de sentido positivo en la producción de satisfactores".

Siguiendo las interrogantes mencionadas, se transcriben las fórmulas esquemáticas observadas hace algunas décadas, según la fuente en cuestión.

"I.- El desarrollo económico consiste en que la producción crezca con más rapidez que la población.

II.- Desarrollo económico es ir aumentando la tasa de inversión.

III. - Hay desarrollo cuando el ingreso per capita va incrementándose.

IV. - El desarrollo consiste en el aumento de la productividad.

V. - Hay desarrollo cuando la proporción del factor trabajo decrece en las actividades primarias y se incrementa en las secundarias y en las terciarias, y

VI. - Si la producción de un país alcanza para el consumo de sus habitantes, para reponer el desgaste de los capitales existentes y para crear otros nuevos, entonces va alcanzando su desarrollo económico".

De las fórmulas esquemáticas expuestas se agrega la siguiente:

Se considera que hay desarrollo económico, cuando un país en el renglón de producción ha satisfecho la demanda interna, pero además, el cual ha alcanzado los mejores niveles en la educación, salud, seguridad y aplicación de la justicia.

Continuando con el análisis que se inició al principio de este capítulo, es decir, de los efectos que producen los subsidios, de -

los cuales se señala que han llegado a un callejón sin salida, esto es, por el constante aumento de los precios en los bienes como son la gasolina, energía eléctrica, azúcar, entre otros. Los cuales al aumentar propician que se generalice la escalada de precios en todos los demás bienes y servicios, no obstante, que las empresas que los producen continúan percibiendo millones de pesos anualmente por concepto de subsidios, tal como se observa en el inciso (3.3) del capítulo que antecede, con lo anterior, se corrobora lo que se ha venido sosteniendo, es decir, con la ayuda otorgada por el gobierno federal, lo que se ha conseguido es generar una mayor producción ficticia, este fenómeno es precisamente el que ha frenado el desarrollo de la economía, a todo ello se agregan los intereses de unos cuantos servidores públicos que cuidan su imagen y en otros casos, los errores de la administración pública federal, los cuales han acabado con el dinero que había en las Arcas de la Nación, esta presunción se robustece con la decisión tomada por el gobierno federal al ordenar el régimen de austeridad que se llevó a cabo a finales del sexenio 76-82 y que se ha prolongado hasta el sexenio actual el cual consiste: En reducir el gasto público, la paralización de obras y el problema que se suscitó en diversas dependencias al grado de no tener dinero para pagar a sus empleados.

De lo anterior, se desprende que se acabaron los fondos y, una vez llegado a tal extremo el estado puso a trabajar su maquina de hacer billetes y con ello aparentemente solucionó el problema, pero la realidad es otra, con tal disposición propició la espiral inflacionaria como la que se está atravesando la cual seguirá y nadie sabe hasta cuando y cuáles serán las últimas consecuencias, en tanto el gobierno no se ajuste a la disposición de la ordenación económica, seguirá recaudando fondos y sobre esos fondos dado el gasto mayor, incrementar los impuestos y derechos, con ellos mantener la inflación, la producción ficticia y por ende un nivel de vida más bajo, solo al corto plazo.

4.1 INFLACION

Según el diccionario la palabra inflación significa "excesiva emisión de billetes en reemplazo de moneda". (27)

A continuación se transcribe el concepto de inflación, como lo define el Maestro Manuel R. Palacios Luna, que a la letra dice: -

(27) Diccionario de la Lengua Española, Vol. IV, decimonovena edición. Impreso por Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, España, 1981.

"La inflación monetaria es la cantidad de dinero en circulación, que no es producto del trabajo o de la producción de un país, sino creado artificialmente, lo que determina la baja del valor de la moneda y el alza de los precios".

Por otra parte, se consultó a otra de las fuentes en la que se asientan en primer término, las tesis marxistas las cuales "afirman que la inflación es un fenómeno netamente capitalista", (28) continúa mencionando la fuente que otros intérpretes de Marx dicen que "la inflación aparece en el capitalismo, como consecuencia de la producción monopólica y de la explotación de los trabajadores".

La misma fuente en cuestión, señala que otros economistas marxistas afirman que "la inflación es consecuencia de una injusta -- distribución de la riqueza y de la explotación de un grupo privilegiado de capitalistas a la gran mayoría de los obreros".

Por otro lado señalan los estructuralistas (el estructuralismo es un enfoque de la inflación, dada a conocer por la llamada Es--

(28) Pat Sloan, Marx y la Economía Ortodoxa, editada por Fondo de Cultura Económica, México 1975, págs. 89-90.

cuela Cepalina o CEPAL o sea, Comisión de Estudios para América - Latina), en la cual las teorías estructuralistas sostienen que la inflación "es consecuencia de la concentración del ingreso, el desempleo, la existencia de grandes sectores marginados y la incongruencia entre lo que se produce y las necesidades de la mayor parte del pueblo". (29)

Ahora bien, corresponde analizar la Teoría psicológica o de la escuela austríaca, esta señala que "la inflación no se puede guardar o administrar, aunque un gobierno empiece aumentando el circulante al mismo ritmo que la producción, es casi seguro que al poco tiempo lo aumentará más rápidamente" (30) y da una explicación diciendo, en un principio, los precios aumentan en forma más lenta que el circulante. Al darse cuenta el grueso de la población que los precios están subiendo, los consumidores tratan de deshacerse de su dinero y los precios aumentan más rápido, cuya afirmación fue hecha por - -

(29) Anibal Pinto, *Inflación: raíces estructuralistas*, publicado por Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pág. 115.

(30) Citado por: Paul A. Samuelson en su obra *curso de Economía Moderna*, traducida por José Luis Sampedro, 6a. reimpresión publicada por Aguilar, S.A., Madrid España, 1979, pág. 300.

J. Huston Mc. Culloch (en su obra Money And Inflation)". Por - - otra parte, la fuente aludida señala que los partidarios de la escuela Austríaca proponen como solución al tema en estudio que es necesario "volver al patrón oro o quitarle al gobierno la potestad y el monopo--lio de emitir billetes".

Agregando a las teorías expuestas, se consultó otra fuente, en la que se propone la definición siguiente: "la inflación es el au--mento del total de los medios de pago o medio circulante, sin respal--do de un incremento equivalente de bienes y servicios en el merca--do". (31)

Además de las definiciones anteriores, se transcriben otras, emitidas por dos premio nóbel en economía, mismos que son citados en la fuente a consulta, es decir, de esta última, en la cual se mencionan en primer término al Doctor Milton Friedman, Premio Nóbel de - Economía en 1976, dice que "la inflación no es un fenómeno capitalista ni comunista, sino el efecto del empleo desconsiderado de la máquina de ha--cer billetes. Y agrega diciendo que la causa fundamental es el au--

(31) Pazos Luis, El Gobierno y la Inflación, Editorial Diana, Méxi--co 1982, págs. 112 y 113.

mento excesivamente rápido de la cantidad de dinero con respecto a - la producción". A continuación, vierte la siguiente interrogante, - - "¿Para qué se utiliza ese dinero? y, da una respuesta diciendo, para pagar los gastos del gobierno; por último dice aquí nos encontramos - con la fuente fundamental de la inflación..." Por tanto, la fuente de la inflación es el financiamiento de ese déficit presupuestario" y el - segundo de los economistas en mención se trata de Friedrich Hayek, Premio Nóbel de Economía en 1974, señala que "gran parte de la con fusión existente se deriva del inapropiado uso del término inflación y agrega que su original y correcto significado se refiere al incremen- to de los medios de pago; lo que, en igualdad de circunstancias, da- rá lugar a una alza de precios".

A continuación se propone el concepto de inflación, como se considera haberse concebido.

La inflación, se debe entender como un fenómeno económi- co que consiste, en el aumento continuo y generalizado de los precios de bienes y servicios, y, este a su vez ha sido provocado por la exa- gerada circulación de la moneda de papel, que finalmente repercute - en la disminución del poder adquisitivo de la moneda.

De las teorías expuestas se llega a la conclusión, que en tanto, no haya suficiente producción en relación a las necesidades de un país y, este a su vez tenga gastos excesivos en su administración, tendrá que poner en movimiento la máquina de hacer billetes, para que estos medios de pago o circulante, sin respaldo a un incremento igual en los bienes o servicios en el mercado, serán causas fundamentales de la inflación.

Por otra parte, resulta pertinente hacer la distinción de los términos moneda de papel y papel moneda para su adecuada aplicación y, para ello se consultó a una de las fuentes, la cual prescribe que:

"La moneda de papel, es el billete de banco", en cambio "El papel moneda, lo constituyen el conjunto de certificados, títulos o bonos que emite el Estado, en un determinado momento, con el fin de sufragar gastos propios de su elevada jerarquía de promotor de desarrollo interno". (32)

CARACTERISTICAS:

- 1.- El billete de banco, se puede reembolsar en cualquier

(32) Domínguez Vargas Sergio, Teoría Económica Nociones Elementales, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972, págs. 131-132

momento por moneda metálica de reserva.

El papel moneda, sólo se reembolsa en el término que el Estado fija.

2.- Los bancos autorizados emiten billetes, para auxiliar la movilidad de las operaciones mercantiles.

Los bonos y certificados se emiten cuando el Estado requiere fondos para cumplir con sus propios fines.

3.- El billete, es emitido por un banco de emisión.

Los bonos y certificados son emitidos por el Estado".

Una vez aclarada la confusión que pudiera suscitarse de los significados de moneda de papel y papel moneda. Se retoma el tema en cuestión o sea de la inflación.

Si a lo expuesto se agrega que este país carece de tecnología y de una mejor infraestructura, se llega a la conclusión que la economía nacional siempre estará sumida en crisis por falta de bases sólidas en que apoyarse. Estas aseveraciones se corroboran a través de los diarios que circulan en la ciudad, al señalar que en el país -- existe mucho desempleo y esto queda de manifiesto con lo dicho por -

los gobernantes al principio de cada año, al señalar que se crearán - fuentes de trabajo. Por otro lado, resulta oportuno resaltar que del presupuesto anual de egresos que destina el gobierno federal para - - cumplir con sus obligaciones, buena parte de los cuales van encaminados a la ayuda de las empresas públicas y privadas por concepto de subsidios, esta ayuda hace que se fomente la economía ficticia y por ende se alimenta la inflación, porque ambos ponen en movimiento gran volumen de circulante.

Siguiendo ese orden de ideas, ahora corresponde analizar - las principales causas de inflación, en lo conducente se propone este punto de vista, es decir, se considera que el excesivo gasto público - es la principal causa de la inflación porque es totalmente improductivo y genera mayor aumento en la circulación de la moneda de papel.

Por otra parte, se consultó a una de las fuentes en la que se asienta lo siguiente:

Que las principales causas por las que un gobierno aumenta su gasto público, es por los siguientes conceptos, como son:

"a) La Guerra, b) El Populismo y c) Las Teorías Keynesianas de pleno empleo o anticíclicas". (33)

(33) Pazos Luis, El Gobierno y la Inflación, Editorial Diana, México 1982, págs. 52 a 59.

Siguiendo el orden expuesto de tales conceptos, se inicia por analizar la Guerra, de la cual la fuente en consulta establece que en un principio "la emisión de moneda constituía un negocio privado, es decir que existían varios bancos que emitían billetes. Dichos bancos, para responder a quienes quisieran convertir sus billetes en oro, - - guardaban una relación entre los billetes que emitían y las reservas de oro que tenían", según la fuente, actualmente ya no existe tal relación que obligue a los bancos privados a limitar las emisiones de circulante. Por ello, los gobiernos con el propósito de impedir abusos contra los ciudadanos, optaron por controlar la emisión de billetes en las cantidades requeridas para cubrir sus necesidades bélicas o programas de expansión, para lo cual se adjudicaron el monopolio de la emisión de la moneda. Y a partir de esa fecha se iniciaron los períodos inflacionarios, mismos que se han expandido hasta nuestros días.

Siguiendo el orden enunciado, ahora corresponde analizar el populismo, del cual se dice que son las promesas manifestadas por los políticos, mediante las cuales pretenden conseguir la simpatía de sus electores o el entusiasmo del pueblo para lograr su propósito - - aquéllos ofrecen beneficios fuera de sus posibilidades, como viviendas, fuentes de trabajo, hospitales, escuelas, mejores vías de comunicación, parques, etc. y, con ello, comprometen a la economía del país,

emitiendo grandes cantidades de circulante que posteriormente éstos - repercuten en constantes períodos inflacionarios, mismos que se siguen afrontando en este país. Ahora bien, tales efectos no terminan ahí sino que desalientan los propósitos de los empresarios de aumentar la producción, ya que los de mayores ingresos, son generalmente los que mayores bienes y servicios producen para la sociedad, y cuando obtienen un mayor ingreso son castigados con fuertes cargas impositivas, en tales circunstancias muchos industriales ya no les interesa seguir produciendo, sino que sólo producen aquéllos bienes o servicios en tanto pueden trasladar los nuevos o más altos impuestos.

— Otra de las causas de inflación, entre las cuales se encuentran las teorías Keynesianas o de pleno empleo, expuesta por el economista John Maynard Keynes considerado como el representante del intervencionismo estatal y de la inflación contemporánea.

Las teorías Keynesianas entre otras cosas, "recomendaban la expansión del gasto público para sacar un país de una crisis económica caracterizada por un bajo grado de inversión y alto nivel de desempleo". (34) Ahora bien para comprender mejor la posición o tesis Keynesianas, el autor de la fuente en cuestión hace una síntesis -

(34) Hansen Alvin, Guía de Keynes, Sexta reimpression, editado por Fondo de Cultura Económica, México, 1978, págs. 80 a 104.

diciendo que tal tesis recomienda "la intervención del Estado, en los tiempos de crisis, para lograr un mayor empleo e inversión mediante un aumento en los gastos del gobierno".

Por otra parte, el mismo autor de la fuente en cita asienta que Keynes afirmaba que "la crisis de Inglaterra y Estados Unidos en los años veinte y treinta respectivamente fueron causadas por la falta de gasto o demanda de bienes y servicios". Y agrega que "la falta de demanda efectiva se traducí en menores niveles de empleo y de inversión, y no era posible esperar a que los mecanismos de mercado reaccionaran espontáneamente y sacaran a un país de la crisis en que se encontraba". En otro orden de ideas, Keynes proponía que el Estado gastara más, es decir, "mediante la expansión del gasto el gobierno crearía empleos y nuevas inversiones para reactivar la economía", en conclusión "Keynes proponía que el gobierno provocara la inflación para disminuir el desempleo y sacar a un país de la crisis".

De los conceptos señalados como son: la guerra, el populismo y las teorías Keynesianas, se concluye que en tales, hay exceso de circulante, es decir, por el primero o sea la guerra, al cubrir las necesidades bélicas o los programas de expansión se requieren de los medios de pago y para cubrir este compromiso los gobiernos se adjudicaron el monopolio de la emisión de la moneda. En cuanto hace

al segundo o sea el populismo, este compromiso es adquirido por los políticos al tratar de conseguir la simpatía o voto de los electores, - con tales actitudes comprometen la economía del país emitiendo mayores cantidades de circulante. Ahora bien, por cuanto hace a la tercera de las teorías Keynesianas, en estas, si no se menciona la emisión de grandes cantidades de moneda, sí recomienda la expansión del gasto público a través de mayor circulante. Por tales circunstancias se dice que hay exceso en la circulación de la moneda, a lo expuesto se señalan como principales causas de la inflación.

4.2 PRODUCCION FICTICIA

Este concepto también se conoce con el nombre de economía ficción, la cual es el resultado de la ayuda que presta el gobierno federal al intentar mantener los bienes y servicios a precios bajos, - irreales o ficticios y, cuando se pretende ajustar a su precio real surge de inmediato el problema mayor como es la escalada de precios en cada una de las demandas de satisfactores. Ahora bien, si se desea mantener a bajo precio como es el deseo de toda la población, en ese supuesto surge la política de los subsidios, que al llevarse a cabo es ta ayuda; su aplicación tiende a aumentar la derrama del gasto público y con ello se alimenta aún más la inflación. Esta aseveración se

corroborar con lo manifestado por el expresidente Lic. José López Portillo en su IV Informe, al señalar que en relación al subsidio "el Estado emplea recursos públicos para premiar o ayudar al Productor, o para mantener bajos los precios en beneficio del consumidor, en la estimación de que debe ser la sociedad en su conjunto, la que com-pense los desajustes en los extremos", continúa diciendo "durante una temporada el procedimiento funciona (el subsidio); pero tarde o tem-prano el subsidio se deforma; se aumenta el gasto público improducti-vo; se impacta el déficit y por ese camino se alimenta también la in-flación" por otra parte, señala que "se teje una maraña confusa e ine-ficiente, porque el subsidio no llega exclusivamente a quien lo mere-ce o lo necesita, sino también y en abundancia, a quienes no lo re-quieren, y lo que es peor; se propicia la creación de una casta de -parásitos muy hábiles que se aprovechan del esfuerzo que la socie--dad hace para ser justa y se enriquecen con maniobras, tales como -exportaciones, especulaciones y abusos". Para ello pone como ejem-plo los precios que regían en 1980, tales como, "el caso del azúcar -o el de los refrescos que valían 15 pesos el litro, frente a 8 o 10 pe-sos de la leche y 2.80 de la gasolina". Al continuar con su exposi-ción manifiesta que "así, los subsidios se convierten en expresión del engaño sistematizado, que se ha llamado economía ficción. Entre -1970 y 1980 su incremento medio anual ha sido 39%, y han pasado de

16 mil 100 millones de pesos en el primer año a 428 mil 400 millones en el último".

A continuación hace un breve análisis y dice "en 1980 las transferencias y subsidios otorgados por el lado del gasto representan 51.7% del monto total. Los canalizados a través de precios y tarifas representan el 41.2 y aquéllos por la vía del ingreso o financieros, 7.1%". Agrega que "del total, 306 mil millones (es decir el 71.5%) no se orienta a transferencias, justificadas, para seguridad social, subsidios corrientes socialmente necesarios o inversiones y pago de pasivos, por lo que constituyen un amplio espectro de posibilidades para diseñar una estrategia de acción de gran impacto en la economía".

En seguida hace la siguiente reflexión y manifiesta que "no se trata de condenar a los subsidios, sino a su deformación. Bien orientados estimulan actividades o redistribuyen el ingreso". Finalmente argumenta "el propósito no reside tanto en reducirlo; sino en asegurar que selectivamente cumplan con su fin y función", por tal razón a partir de septiembre de 1979 se han realizado importantes modificaciones en la política de subsidios, sobre todo a través de aumentos de precios y tarifas, en productos petroleros y petroquímicos, azúcar, energía eléctrica, ferrocarriles y otros. Lo que ha permiti-

do obtener ingresos adicionales por aproximadamente 40 mil millones de pesos. Sin embargo, en general, los subsidios siguen propiciando una economía de engaño y despilfarro, que ha sesgado el enorme sacrificio del Estado en su voluntad de ser justo". (35)

De lo expuesto por el expresidente José López Portillo en su IV Informe se desprende, que los subsidios están encaminados para ayudar al productor de bienes y servicios con el propósito de que el consumidor pueda adquirir o hacer uso de los mismos a un precio menor al de su precio real. En efecto, por un momento los cuales cumplen con su función, pero una vez aplicados no tardan en que los mismos se deforman, esto es, porque no llegan específicamente a quienes lo necesitan, sino en gran escala a aquéllas personas que no necesariamente lo requieran para su consumo, sino más bien para hacer negocio, como acontece al: exportar, especular o cometer abusos con tales beneficios, este hecho se presenta con mucha frecuencia con el azúcar que en grandes cantidades es acaparada por los propietarios de las industrias de refrescos, galletas, pasteles, neverías, dulces y chocolates, entre otros, para posteriormente especular con la misma.

(35) López Portillo José, Aspectos Económicos del IV Informe de Gobierno, editado por la Liga de Economistas revolucionarios de la República Mexicana, A.C., 1980, págs. 20-21.

Ahora bien, con respecto al petróleo y sus derivados como son la gasolina y los productos petroquímicos es sabido a través de los medios masivos de comunicación al denunciarlos, como sucede con los combustibles que en grandes cantidades ha sido exportada en forma ilegal a los países vecinos de la República Mexicana, de esa forma el beneficio es únicamente para unos cuantos ciudadanos deshonestos, y, por cuanto hace a los petroquímicos, algunos son de importación y su venta es subsidiada, esta acción es totalmente incongruente, cuando el sacrificio de los habitantes es a nivel general, a través de los impuestos y derechos, porque como se ha señalado en el curso de este estudio que la empresa paraestatal llamada Petróleos Mexicanos, recibe del gobierno federal grandes cantidades de dinero por este renglón y para que el gobierno se pueda allegar de fondos es necesario recaudarlos, a través de los impuestos y derechos, por tal razón, se dice que el esfuerzo es general porque todos contribuimos con esas tributaciones.

Siguiendo con el análisis de la gasolina y su antecedente, o sea el petróleo, se señala que este combustible no es aprovechado adecuadamente por los dirigentes de esa fuente de riqueza irrenovable, esto es, porque en las ventas en general no se lleva un control adecuado y de esa forma se ocasionan malos manejos en la venta como se ha venido señalando.

Otro hecho es el mal uso que se le da a la gasolina, en el sentido de que los servidores públicos en función de la administración pública, familiares y amigos gozan de una prestación privilegiada que consiste en entregarles gasolina a cambio de un simple vale y por -- consiguiente esta prestación nunca es compensada por algún bien o -- servicio de los consumidores o beneficiarios. Agregando a lo ante-- rior, la cantidad de combustible que se destina para producir energía eléctrica es bastante tal como se denuncia en una de las fuentes en -- consulta en la cual se señala que "el 60% de la producción de electricidad se hace quemando petróleo en plantas termoeléctricas". (36)

Otro de los productos que el Gobierno Federal ha manteni-- do subsidiado es lo relativo a la industria eléctrica tal como se des-- prende de la fuente en comento al manifestar que "durante más de cua-- tro décadas, a partir de la creación de la Comisión Federal de Elec-- tricidad, y luego más intensamente, con motivo de la nacionalización de la industria eléctrica, la totalidad de la población, a través de los recursos públicos que maneja el Estado, ha subsidiado a la industria y al comercio, entregándoles la energía eléctrica a precios inferiores al costo de la producción. Esto se dijo siempre, era para alentar la

(36) Pérez Fonseca, Fernando. - "Fin a la Política de Subsidios", pu-- blicada por Editora Proyección Económica, S.A. de C.V., Méxi-- co 1980, pág. 2.

industrialización del país y la actividad económica en general". (37)

De la exposición de los subsidios detallada en el presente - inciso se desprende que la aplicación de los mismos, en tanto, no -- sean racionados y seleccionados se continuará deformando dicha ayuda al grado de provocar un caos total en la economía, pero además continuarán produciendo sus efectos como es: el aumento del gasto público improductivo, el incremento del déficit y, por ese camino alimentar la inflación. Porque una ayuda sin objetivos definidos, obstaculiza los beneficios, en razón de no llegar directamente a quien lo necesita y lo peor de todo esto, motiva la creación de un grupo de parásitos muy hábiles, mismos que aprovechan el esfuerzo que realiza el Estado, para ser justo con la sociedad, al tiempo que éstos se enriquecen con las maniobras en prácticas tales como, las especulaciones, exportaciones y otras actividades que les reeditúan riquezas. De esta forma los subsidios se convierten en una situación de engaño sistematizado que se ha llamado economía ficción.

Por otro lado, al analizar lo expresado por el Ex-presidente José López Portillo, en el IV Informe de 1980, por concepto de -- subsidios en el cual se señala que se destinaron 428 mil 400 millones

(37) Ob. cit. pág. 2.

de pesos, de los cuales, el 51.7% fueron otorgados por el lado del -
gasto, es decir, son las transferencias en efectivo que el Estado rea-
liza a diversos sectores de la economía. Estas transferencias pueden
adoptar la forma de recursos para operación, inversión y aportaciones
patrimoniales, entre las dependencias beneficiadas se mencionan a las
paraestatales como PEMEX, CFE, CONASUPO, SICARTSA, FERTI- -
MEX, INMECAFE y algunas empresas del sector privado que han sido
beneficiadas en forma limitada.

El 41.2%, según la fuente fueron canalizados a través de -
precios y tarifas, los cuales son las transferencias que realiza el Es-
tado para cubrir la diferencia entre los costos y los precios y tarifas
a que se venden los productos y servicios por las empresas del Esta-
do, los ejemplos más claros de esta clase de subsidios son los otor-
gados a la comercialización de: frijol, maíz, gasolina y energía eléc-
trica, así como en la transportación de fletes ferroviarios y en la ta-
rifa del sistema de transporte colectivo (metro). Por último, el - -
7.1%, fueron encauzados por la vía de subsidios financieros, los cua-
les están constituidos por los traslados que efectúa el Estado al resto
de la economía para cubrir diferencias, en las tasas de interés, tales
como la condonación de adeudos, absorción de pérdidas cambiarias, -
seguros, avales, entre otros. Cuyas operaciones las efectúan las - -

instituciones como son BANRURAL, FOMEX, FOMIN, FONATUR. --
Con esta clasificación se integra el 100% de los subsidios otorgados -
en 1980, según la fuente, sin embargo, a la clasificación anterior fal-
tó cuando menos señalar a los subsidios por el lado del ingreso como
es, el sacrificio que hace el Estado al reducir sus ingresos y canali-
zarlos al fomento de actividades prioritarias. Tales ayudas adquie--
ren la forma de incentivos fiscales como son los Certificados de Pro-
moción Fiscal (CEPROFIS), exenciones y franquicias y las bases es-
peciales de tributación, entre otros.

Ahora bien, no se trata que tal ayuda prestada por el Go- -
bierno Federal sea eliminada, sino buscar otros medios más eficaces
a fin de que el beneficio llegue a la población más necesitada y, evi-
tar que tal beneficio sea acaparado por unos cuantos como actualmen-
te acontece. Es por ello, que se sugiere implantar un nuevo sistema
de distribución con el firme propósito que los beneficios lleguen a - -
quien realmente lo necesita y no para hacer negocio y enriquecer a -
unos cuantos.

4.3 AUMENTO DE IMPUESTOS

Antes de iniciar el estudio relativo al aumento de los im- -
puestos por efecto de los subsidios, cabe hacer la aclaración siguien-

te; como es, el saber que en todo el país se está atravesando por una severa crisis económica, la cual según se sabe que se inició en los últimos años del mandato del Presidente José López Portillo, debido a una infinidad de factores tanto internos como externos.

También, es bien sabido por la mayoría de los mexicanos que en el país existen muy serios problemas financieros tanto para solventar el gasto corriente como el posible pago del servicio de la deuda y de un aventurado caso del capital. En fin, es común en la actualidad observar y oír a través de los medios masivos de comunicación o de las personas de todos los niveles desde los funcionarios, empresarios, maestros, estudiantes, empleados, obreros y amas de casa, conversaciones y actitudes tendientes a explicarse la situación económica, sus errores y fallas, es interesante escuchar a todas esas personas hablar de inflación, impuestos, dólares, entre otros, conceptos de economía.

Todo lo anterior es con el propósito de intentar explicar el contenido y alcances del presupuesto de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

El presupuesto de Ingresos y de Egresos son presentados ante el H. Congreso de la Unión para su estudio y aprobación.

En el presupuesto de Ingresos se expone la forma legal en que el Estado hará de allegarse recursos para su ejercicio fiscal, - en tanto en el presupuesto de Egresos se propone la forma en que se erogarán los precitados ingresos.

Siguiendo ese orden, cabe hacer la aclaración siguiente:

El presupuesto de Ingresos una vez aprobado por el Congreso de la Unión toma el nombre de Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal correspondiente. Lo mismo sucede con el Presupuesto de Egresos una vez aprobado por el Congreso, toma el nombre de Presupuesto de Egresos de la Federación para el respectivo año, de conformidad con los artículos 28, último párrafo, 65, 71, 74, fracción IV y 89, fracción I de la Constitución.

A continuación se mencionarán los conceptos de que está integrada la Ley de Ingresos, así como las dependencias y organismos en que se destinará el gasto público o sea el Presupuesto de Egresos de la Federación, ambos para 1986.

Teniendo que para este ejercicio los ingresos de la Federación se componen de los conceptos siguientes: I.- Impuestos; - - - II.- Aportaciones de Seguridad Social; III.- Contribuciones de mejoras, IV.- Derechos; V.- Contribuciones no comprendidas en las fracciones

precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago; VI.- Accesorios; VII.- Productos; VIII.- Aprovechamientos; IX.- Ingresos derivados de financiamientos y X.- Otros ingresos.

De todos los conceptos en que se apoya la Federación para la percepción de sus ingresos para 1986, suman un total de - - - - \$32'214,826,800,000 siendo los de mayor ingreso aquéllos que provienen de los rubros que a continuación se indican:

a) Impuestos	\$8 140 990 800 000
b) Aportaciones de Seguridad Social	1 106 018 000 000
c) Derechos	5 653 234 000 000
d) Ingresos Derivados del Financiamiento	7 168 800 000 000
e) Otros ingresos	9 839 216 000 000

De los conceptos descritos, es importante destacar que los tres primeros son ingresos por contribuciones, los cuales hacen un total en números redondos de 15 billones, en tanto que los ingresos por empréstitos y otros ingresos de la Federación asciende a la suma aproximada de 17 billones.

A continuación se detalla la forma en que se gasta el ingreso de la Federación.

Según se desprende del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1986, que las erogaciones previstas en el citado Presupuesto están encauzadas para la Presidencia de la República, las Dependencias del Ejecutivo Federal y los Ramos de Aportaciones a Seguridad Social, erogaciones no sectorizables y Reconstrucción para este año, las cuales ascienden a la cantidad de \$7 922 708 900 000, siendo las principales Secretarías de Estado que más erogaciones se destinan están las siguientes:

a) Secretaría de Educación Pública	\$1 551 300 000 000
b) Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal	1 260 255 800 000
c) Erogaciones no Sectorizables	1 153 834 500 000
d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público	526 220 000 000
e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes	694 051 300 000
f) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	674 219 100 000
g) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	598 610 500 000
h) Secretaría de la Defensa Nacional	287 230 300 000

Siguiendo el orden como se detalla en el mencionado documento, ahora corresponde analizar el presupuesto destinado a:

El Poder Legislativo el cual contará con - - - - -
 \$12 213 300 000 y el Poder Judicial con un equivalente a - - - - -
 \$22 401 800 000 que sumados ambos presupuestos hacen un total de -
 \$34 615 100 000.

En cambio las erogaciones previstas en el sector para esta--
 tal suman la cantidad de \$9 322 014 500 000.

Siguiendo ese orden, a continuación se detallan las erogacio--
 nes más elevadas mismas que se otorgan a las dependencias y orga--
 nismos que se indican:

a)	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	\$ 326 392 700 000
b)	Instituto Mexicano del Seguro Social	1 226 911 600 000
c)	Aeronaves de México, S.A.	236 860 300 000
d)	Ferrocarriles Nacionales de México	357 173 600 000
e)	Comisión Federal de Electricidad	1 222 664 300 000
f)	Altos Hornos de México, S.A.	278 988 000 000
g)	Compañía Nacional de Subsistencias Popu- larés	860 286 800 000
h)	Fertilizantes Mexicanos, S.A.	407 420 000 000
i)	Petróleos Mexicanos	2 419 100 000 000
j)	Azúcar, S.A. de C.V.	516 410 500 000
		<u>\$7 852 207 800 000</u>

El gasto asignado a la deuda pública equivale a - - - -
\$10 966 709 900 000, cantidad de la cual se desprende un costo por -
concepto de intereses la suma de \$7 137 446 600 000.

De los rubros señalados, referente al Presupuesto de Egre-
sos de la Federación para 1986, se desprende que:

1.- Los presupuestos de los Poderes Judicial y Legislativo
sumados, resultan menores que cualquier gasto que tiene asignado el
sector paraestatal por entidad, salvo el caso de unas tres o cuatro -
paraestatales, tienen más presupuesto que los poderes de la Unión - -
mencionados.

2.- Petróleos Mexicanos tiene mayor que cualquier Secreta
ría de Estado de la Federación.

3.- El gasto por deuda pública es superior al gasto del - -
sector de las paraestatales.

4.- El sector paraestatal tiene más gasto que el sector - -
central (Secretarías de Estado, Procuraduría y Otros).

Por último, cabe hacer una aclaración en relación a los In-
gresos de la Federación y sus Egresos, en el primero se presume -
que se percibirán ingresos por la suma de \$32 214 826 800 000 (trein

ta y dos billones doscientos catorce mil ochocientos veintiseis ochocientos mil pesos) y de egresos ascienden a la cifra de - - - - - \$30 601 418 800 000 (treinta billones seiscientos un mil cuatrocientos dieciocho millones ochocientos mil pesos) pues bien, por la relación expuesta se considera que no eran suficientes para salir financieramente por el año de 1986.

Al abundar el estudio de los egresos y en particular por el renglón de subsidios, se ha llegado a saber que a quien corresponde decidir cómo se deben invertir los subsidios, es al Ejecutivo representado por el Presidente de la República, como acertadamente lo señala el Maestro Manuel R. Palacios Luna, al manifestar que "La Secretaría de Programación y Presupuesto puede resolver sobre otorgamiento de subsidios a Estados o Municipios, instituciones o particulares", según lo dispuesto por el artículo 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976, "pero el Ejecutivo debe determinar la forma en que deben invertirse dichos subsidios". (38)

Por otra parte, se considera que el Ejecutivo además de la facultad anterior, también tiene atribuciones, para cuantificar el monto de los subsidios y las transferencias de capital como a continuación se detallan:

(38) Palacios Luna, Manuel R. - El Derecho Económico en México, - editorial Porrúa, S.A., México, 1985, pág. 151.

**SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS A ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA PARAESTATAL EN PRESUPUESTO**

	(MILES DE MILLONES DE PESOS)		
	<u>S U B S I D I O S</u>		<u>T R A N S F E R E N C I A S</u>
	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1986</u> <u>1987</u>
Comisión Federal de Electricidad	547.9	206.7	172.0 113.1
Fertilizantes Mexicanos	172.8	266.3	63.2 61.9
Siderúrgica Nacional	6.2	6.1	3.6 9.9
Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas	62.8	134.6	33.8 63.4
Diesel Nacional	30.2	90.8	0.5
Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril	3.9	4.3	
Altos Hornos de México	58.3	106.2	6.2 35.0
Azúcar	14.3	81.1	56.3 20.8
Ferrocarriles Nacionales de México	88.1	212.9	140.9 291.7
Cia Nacional de Subsistencias Populares	198.2	210.3	426.5 520.0
Instituto Mexicano del Café	15.3	18.4	0.5 0.7
Forestal Vicente Guerrero	0.2	0.5	0.3 0.5
Productos Pesqueros Mexicanos	28.6	20.7	2.4 9.0
Productos Forestales Mexicanos	0.1	0.2	0.5 0.8
Aeronaves de México			40.0 17.0
Aeropuertos y Servicios Auxiliares			
SUMA TOTAL:	<u>1,226.9</u>	<u>1,359.1</u>	<u>946.7</u> <u>1,143.8</u>

Fuente, Presupuesto de Egresos de la Federación 1987 elaborado por la Presidencia de la República, - Proyecto, Tomo I, Exposición de Motivos e Iniciativa de Decreto, México, págs. 151 y 152.

Una vez analizada la Ley de Ingresos y específicamente el - Presupuesto de Egresos de la Federación, ahora resulta comprensible escuchar a través de los medios masivos de comunicación o en grupos interpersonales las conversaciones de la gente de todos los estratos so ciales de la población empeñadas a tratar de explicarse la situación - económica en que se debate el país, ya que en ésta se encuentran im plicados los problemas de crisis, inflación, impuestos, entre otros.

A decir verdad, los impuestos causan mayor efecto en la po blación, porque no hay un sólo sujeto que esté exento por este concep to, además el mismo sistema de consumo se lo impone, en razón de que los Ordenamientos Tributarios y la Constitución de los Estados - Unidos Mexicanos así lo exigen.

Siguiendo el orden y, de acuerdo a lo previsto por la Ley - de Ingresos, para 1986. La percepción de los ingresos se estima en un total de \$32 214 826 800 000, de los cuales 15 billones son por - concepto de contribuciones (impuestos, aportaciones de seguridad so - cial, derechos, entre otros) y 17 billones se integran por emprésti - tos (ingresos derivados de financiamientos) y otros ingresos.

Conforme al panorama presentado de las percepciones de in gresos, resulta obvio advertir que los impuestos y derechos día a - -

día tienden a aumentar, prueba de ello, lo manifestado en la política fiscal para 1986, o sea lo previsto por la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales. (39) En la cual se contemplan aumentos por concepto de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a los productos de gasolina, teléfono, tabacos, cerveza, bebidas alcohólicas, vinos de mesa, entre otros.

Por otro lado, la Ley Federal de Derechos, consigna el aumento en el cobro de derechos que se traduce en incremento de precios y tarifas en los rubros que se indican: correos, telégrafos, uso de aeropuertos, suministro de agua, uso de puertos (atraque, muelle y desembarque), servicios de telecomunicación (vía satélite, microondas, electrónica), servicios de cinematografía, registro de máquinas de comprobación fiscal, uso de carreteras y puentes federales de cuota, entre otros.

A continuación se señalan los incrementos para 1986, en relación a los porcentos vigentes en 1985, los cuales, se desprenden de la Ley del Impuesto Especial de Productos y Servicios, por cada uno de los años respectivamente. Tal es el caso de: la gasolina pasa de 110% en 1985 a 122% en 1986; el teléfono de 49.1% a 60%; en -

(39) Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1985.

vinos de mesa de 15% a 19%; en cerveza de 21.5% a 25%; en cigarrros de 139% a 180% y así sucesivamente con otros productos.

En ese orden, y, no obstante, los aumentos señalados se considera que los egresos del gobierno federal son mayores a los ingresos, a pesar de ser un país cautivo por las circunstancias que le rodean, es decir, no tiene otras fuentes de ingresos, de no ser el de comprometer el patrimonio nacional, como son sus recursos naturales no renovables, por estas razones se continuará dependiendo en gran medida en la recaudación de los impuestos y derechos, de ahí que se considera importante saber, cuál es el origen de la palabra impuesto; sus antecedentes; su formación; su naturaleza; cuáles son sus condiciones esenciales; cuáles son sus métodos ideados para su imposición y finalmente, de qué manera afectan al contribuyente o sea como se dividen. Estas interrogantes y algunas otras que no se formularon, serán contestadas al transcribir las respuestas de la fuente que se indica.

En principio, se conocerá el origen de la palabra impuesto y así sucesivamente las siguientes interrogantes, a saber:

"Impuesto, ta (proviene del latín IMPOSITUS), prefijo irregular de imponer" masculino, aportación pecuniaria que exige el Est

do, la Provincia o el Municipio, y que los individuos tienen la obligación de satisfacer, para la prestación de los servicios públicos". (40) La fuente en consulta continúa diciendo que "La palabra IMPUESTO, - es de origen latino, tuvo su mayor uso en la época feudal. En la antigüedad estaba representado sobre todo por tributos de guerra, rescates, indemnizaciones y gabelas sobre los pueblos vencidos". Por otra parte se observa que en "la edad media vino a expresar la explotación de una clase de la sociedad en provecho de un grupo privilegiado".

Por otro lado señala que "poco a poco se forma la noción - del impuesto como cuota que corresponde al conjunto de ciudadanos para cubrir los gastos hechos en un interés común, pero la flagrante de sigualdad de las cuotas y la arbitrariedad que presidían los sistemas de repartimiento y de cobranza le valieron una impopularidad que no ha desaparecido, por lo que ha ido evitándose el empleo de la palabra y substituyéndola por la contribución, sin embargo hoy se usan ambas indistintamente y también como sinónimas de tributo; no obstante lo anterior, puede establecerse la diferencia entre ellas, pues CONTRIBUCION es toda aportación voluntaria u obligatoria a una obra mientras que el IMPUESTO es la prestación que se impone, y el TRIBUTO

(40) Diccionario Enciclopédico SALVAT, undécima edición, tomo 7, - Salvat Editores, S.A., Barcelona, España, 1964, págs. 1535-1937

es designación genérica de toda carga, reservándose más bien para -
indicar el sistema de contribución de un país o de una época y así se
habla del (régimen tributario) de las naciones". Ahora bien, en cuanto
a su naturaleza, "unos autores lo consideran como implicando un -
contrato por el cual el Estado da servicios y el contribuyente da dine
ro, siendo así el IMPUESTO al precio de los servicios rendidos por
el Estado; para otros es una prima de seguros, y para algunos repre
senta la colocación y gastos generales de la explotación del capital na
cional".

Continúa diciendo que "sus condiciones esenciales, dada la -
triple naturaleza jurídica, económica y política del IMPUESTO, son -
que sea necesario y justo, general para todos y proporcionado a la -
condición de cada uno; moral, para no autorizar vicios sociales, y -
legal, o decretado por autoridad competente; que sea suficiente para -
la necesidad que haya de satisfacer; limitado para no mermar la rique
za nacional, y que no destruya las fuentes de producción ni coarte la -
libertad industrial; finalmente, que su producto se pueda calcular por -
anticipado, que no deje partidas fallidas y que permita una administra
ción fácil y poco costosa". Y continúa diciendo que "los métodos idea
dos para su imposición son tres: el de cuota fija, el proporcional y -
el progresivo. El primero, se tiene por el más injusto, señala una -

cuota invariable para todos los contribuyentes; el proporcional que ha sido el más generalmente aplicado, grava con un tanto por ciento que aumenta con el mayor valor de la riqueza. Atendiendo a la base de imposición, o sea aquello sobre lo que deben recaer, los IMPUESTOS son personales, reales o contractuales, según se tenga presente las cualidades de la persona del contribuyente, la importancia de su riqueza (que puede ser sobre el capital, sobre la venta o sobre el consumo) o la naturaleza de los contratos que otorgan (donaciones, enajenaciones, pagos, arrendamientos, etc.)". Por último se analiza cómo afectan al contribuyente y dice que se "dividen en directos e indirectos, siendo directos los que pesan inmediatamente sobre las personas a quienes se quiere gravar, e indirectos, aquéllos que percibe el Estado por mediación de tercera persona, como el de consumo y el de aduanas. Actualmente se acentúa en el sistema tributario de la mayoría de los países la tendencia a reducir el número de los IMPUESTOS directos y a perfeccionar su base, desarrollándose el de utilidades y siendo cada día más gravosos, los indirectos, a que se acude para satisfacer las enormes deudas de los Estados. En cuanto a los métodos, el fijo ha quedado casi abandonado, aplicándose el proporcional y generalizándose el progresivo".

Siguiendo este orden de ideas y para redundar el alcance del impuesto, se transcribe la definición que señala el artículo 2o.,

fracción I, del Código Fiscal de la Federación, al expresar que "los IMPUESTOS son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma ley". (41)

De lo anterior, cabe hacer el análisis siguiente:

Los impuestos y los derechos son una de las principales fuentes de ingreso de la federación, con los cuales se contribuye a finciar el gasto público federal. De tal suerte y, no obstante, que los impuestos son una carga demasiado pesada para los contribuyentes, sin embargo, se considera que el ingreso es demasiado limitado en relación a los gastos de la administración pública, toda vez que no permiten crear fondos disponibles que pudieran destinarse a otras actividades como es el caso de invertir en una mejor infraestructura y bienestar económicos que el país necesita, además lo requiere. Ahora bien, de existir una buena infraestructura como se ha señalado, produciría mayor número de fuentes de trabajo y, paralelamente a este hecho se percibirían otros ingresos que con estos se incrementarían las arcas de la nación, siendo así disminuiría en buena parte los empréstitos al extranjero y por consiguiente se pagaría menos por

(41) Código Fiscal de la Federación, México, 1986.

concepto de intereses que tanto daño han hecho a la economía nacional, esto es, porque los acreedores imponen intereses demasiado elevados.

4.4 NIVEL DE VIDA MAS BAJO

Como se ha analizado en este capítulo que los efectos de los subsidios repercuten indirectamente en los rubros que se llaman: Inflación, Producción Ficticia, Aumento de Impuestos y por consiguiente en un Nivel de vida más Bajo, esto último, se refleja claramente en las clases media y baja de la población por que el salario que perciben no satisface el más mínimo de sus necesidades, en razón de que los productos de consumo básico, tienen un precio muy elevado en relación a los pocos ingresos que perciben los asalariados, por otra parte, la variedad de impuestos y derechos merman aún más los castigados ingresos de la ciudadanía, no obstante, que el gobierno federal ha instrumentado una política de subsidios encaminados a las actividades prioritarias, sistema que tampoco resuelve la situación de la mayoría de la población porque es simplemente un paliativo que no beneficia a nadie, sin embargo, con esa acción, lo que hace es incrementar aún más la producción ficticia y con ello, obstaculizar el avance de la economía.

Por otro lado, la ayuda que presta el gobierno federal por concepto de subsidios acelera el agotamiento del presupuesto de egresos y no soluciona el problema de fondo, sino por el contrario lo -- acrecenta más, pero como existe la consigna de seguir afrontando -- los gastos de la administración y las arcas de la nación han quedado vacías, no hay más alternativas que las siguientes: Solicitar préstamos al exterior, emitir papel moneda o aumentar los impuestos, pues cualesquiera de los medios que adopte para allegarse de fondos tendrá que repercutir en el grueso de la población, esto es, porque a mayor circulación de dinero genera la alza en los precios y por ende se alimenta la inflación hasta llegar al fenómeno denominado por los economistas "distribución regresiva del ingreso", o sea los ricos se hacen más ricos y los pobres más pobres, por ello, que se dice que los -- efectos de los subsidios generan un nivel de vida más bajo como el -- que actualmente se está experimentando, ya que los niveles de un -- país pueden aumentar cuando haya mayor producción disponible para -- sus habitantes; suficientes fuentes de empleo; estabilidad económica; -- disminución de empréstitos y como consecuencia, menor dependencia -- del exterior.

Siguiendo ese orden de ideas, se manifiesta que todos los -- efectos que producen los subsidios van encaminados al deterioro de la

economía, porque entre otras cosas, generan una producción ficticia, escasez de productos de consumo básico, cierre de fuentes de trabajo y lo que es peor genera parásitos en la sociedad porque muchos viven a expensas de los subsidios, además, facilita la creación de --acaparadores y obliga al control de precios que por cierto, este último desalienta a los industriales, agricultores, comerciantes a seguir trabajando a toda su capacidad, en primer término porque no obtendrán mayores utilidades, en segundo lugar, porque los impuestos son mayores a los previstos, es por ello, que en vez de invertir sus ganancias en el crecimiento de sus empresas, prefieren lo más fácil y sin riesgos como es el de invertir a plazo fijo o en pagarés que actualmente ofrecen los bancos nacionalizados o en las bolsas de valores.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERO.- El concepto de subsidio ha variado a través - de la historia económica. Al principio se estableció como un dere-- cho social en el cual se señalaba la cantidad de dinero que debía de - pagarse periódicamente por el patrono en beneficio del obrero cargado de hijos menores de 14 y 16 años, dicha suma se basaba sobre sus - cargas familiares, según el número de hijos menores.

Esta concepción, constituyó el fundamento de las primeras - leyes de subsidios familiares que se aplicó en Bélgica y Francia.

Vista la importancia de la función familiar en el seno de la nación, el subsidio se separó del salario y se convirtió en una ayuda a la familia que tenía hijos menores de 14 y 16 años. Obligación - - que fue reconocida como un deber social, posteriormente el subsidio - se tradujo como un derecho nuevo fundado en el reparto de recursos - en función de las necesidades familiares.

En 1926, surge la primera Ley sobre subsidios familiares - la cual se presentó en Nueva Zelanda, de ahí con ciertas variaciones - fue extendida por toda Europa y América hasta llegar a México, esto es, por los años de 1940, teniendo como antecedente inmediato la - - Conferencia Panamericana de 1938, celebrada en Lima.

SEGUNDO.- Al continuar con las conclusiones es conveniente saber el significado de subsidio, para ello, se transcribe la definición que se indica. El subsidio, "es la ayuda económica que se presta, generalmente con carácter oficial para satisfacer determinadas necesidades individuales, o colectivas de carácter social o económico" - (diccionario enciclopédico SALVAT).

En el sistema mexicano, la política de subsidios tiene como objetivo: el inducir decisiones de consumo, inversión o producción, -- los cuales se clasifican en:

- I. - Subsidios por el lado del ingreso
- II. - Subsidios por el lado del gasto
- III. - Subsidios o transferencias de capital
- IV. - Subsidios vía precios y tarifas

A continuación se señalan los efectos que producen estos -- subsidios al erario federal, así como su aplicación a los bienes y servicios.

I.- Subsidios por el lado del ingreso:

Es el sacrificio que hace el Estado al reducir sus ingresos y son canalizados al fomento de actividades prioritarias. En conse--

cuencia, tales ayudas adquieren la forma de incentivos fiscales como son: Los certificados de devolución de impuestos (CEDIS) y certificados de promoción fiscal (CEPROFIS), exenciones y franquicias y -- las bases especiales de tributación, entre otros.

II. - Subsidios por el lado del gasto:

Son las transferencias en efectivo que el Estado realiza a -- todas las actividades de la economía cuyas transferencias pueden adoptar la forma de recursos para operación, inversión y aportaciones patrimoniales y en el caso específico los beneficiarios más importantes son las empresas del Estado como son:

Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional de Subsistencias Populares, Fertilizantes Mexicanos, Instituto Mexicano del Café, entre otros.

III. - Subsidios o transferencias de capital:

Los cuales están constituidos por los traslados de fondos que efectúa el Estado al resto de la economía para cubrir diferenciales en las tasas de interés, condonación de adeudos, absorción de pérdidas cambiarias, seguros, avales, además de las operaciones del Banco Rural y el Fondo Nacional de Turismo, entre otros.

IV.- Subsidios vía precios y tarifas:

Son las transferencias que realiza el Estado para cubrir la diferencia entre los costos y los precios y tarifas a que se venden los productos y servicios por las empresas del Estado, los casos -- más significativos de esta clase de subsidios son los otorgados a la comercialización de: frijol, maíz, gasolina y energía eléctrica, así como en materia de fletes ferroviarios y en la tarifa del sistema de transporte colectivo (metro), así como de autobuses y trolebuses, en el D. F.

Este último, se corrobora con lo manifestado por el coordinador general de transporte en funciones del Departamento del D. F., el 20 de julio de 1986, al señalar que con las nuevas tarifas de veinte pesos que entrarán en vigor el 1.º de agosto de 1986, el subsidio se reduce para el año en curso en 75 mil millones de pesos, lo que significa el 50% de la subvención del transporte.

TERCERO.- El Gobierno Federal sabiendo que la política de subsidios no es el mejor instrumento, para impulsar el desarrollo económico, aún continúa otorgándolos y aumentando día a día al -- grado de haber provocado reacciones contrarias en los sectores público y privado, es decir, este último pide se eliminen los subsidios en

forma definitiva en tanto algunos de los representantes del primero - como son los directores de las paraestatales y organismos se han - - adherido a tal pronunciamiento, no obstante, lo anterior la realidad - es otra, como es el caso de los CUATRO BILLONES de pesos que -- han recibido las empresas paraestatales por el año de 1986, dicha can- ti- dad fue proporcionada por el Presidente de la Confederación de Cá- maras Nacionales de Comercio, (Concanaco) José Angel Chapa el 26 - de mayo de 1986.

Por otra parte, como ya se ha señalado en el curso de este estudio que, las paraestatales son improductivas y las cuales son mo- tivo del déficit público que ha desencadenado en la inflación, como la que se está viviendo actualmente.

No obstante, que por años, los industriales del país han pe- dido al gobierno federal acabar con los subsidios en general, pero su voz se ha perdido en el desierto, esto es, como se desprende en pá- rrafos anteriores que las empresas paraestatales han recibido cuatro- billones de pesos, sin embargo, los productos y servicios siguen te- niendo un precio elevado, como son:

Los productos básicos; la gasolina; la energía eléctrica; el teléfono; el transporte terrestre y aéreo, entre otros.

CUARTO.- Según el panorama que presenta la política de subsidios se afirma que su aplicación ha sido improductiva al desarrollo económico, en virtud, de no ajustarse a la directriz trazada en el Presupuesto de egresos que es aprobada anualmente por el Congreso de la Unión.

Por otro lado, el no existir un presupuesto determinado por este rubro, menos se sabrá la cantidad que se destina en este renglón, lo que contraviene la técnica legislativa en materia presupuestal.

QUINTO.- Sí, a lo anterior se agrega que en el Presupuesto de Egresos de la Federación, tampoco hay un renglón específico por este concepto el cual se traduce en un hecho netamente político y, de continuar con esa política y de no tomar conciencia del daño que causa a la mayoría de la población tampoco permitirá el desarrollo de la economía, ya que como se desprende a través de este estudio, el gobierno federal gasta montañas de dinero por este renglón.

SEXTO.- De seguir con el mecanismo actual de otorgar subsidios y carecer de un presupuesto o una reglamentación al cual deba sujetarse este tipo de egresos, jamás se sabrá a cuánto asciende el sacrificio que hace el gobierno por este concepto, ya que en la

actualidad los subsidios sólo se otorgan a través de decretos y acuerdos.

SEPTIMO.- Visto lo anterior, se sugiere encuadrar la política de subsidios en un renglón específico, como se ha venido insistiendo en el curso de este trabajo, siendo así, permitirá cuantificar el monto disponible, es decir, el aprobado por el Congreso de la Unión, con el objeto de saber qué actividades prioritarias se están o se van a subsidiar y en el mejor de los casos, definir los programas o modificar las estructuras que resulten obsoletas con el firme propósito de que las empresas subsidiadas sean autosuficientes, no obstante, que para ello es necesario determinar las dependencias o empresas que puedan ser competitivas y las que se consideren que no puedan adecuarse, reestructurarlas o eliminarlas por ser consumidoras, pero ineficientes en su producción.

OCTAVO.- Otro de los puntos importantes que el Gobierno Federal debe llevar a cabo hasta sus últimas consecuencias, es lo referente a la enajenación de empresas que están bajo su régimen, en virtud, de que son improductivas y generan gastos muy elevados que repercuten en los egresos de la federación y éstos a su vez surten sus efectos en la inflación, por ello, se sugiere al gobierno el deshacerse de todas las empresas paraestatales y organismos de control -

presupuestal que no produzcan ganancias y, de esa forma permitirá - ahorrar los egresos destinados a dichas empresas.

NOVENO.- Del análisis efectuado del renglón a estudio y - de llevarse a cabo la eliminación de los subsidios en forma definitiva, se sugiere hacerlo en una forma gradual, a modo de no provocar un - caos económico o una reacción social violenta, porque al eliminar los subsidios los productos adquirirán su valor real y como consecuencia se dispararán de un día a otro los precios, este hecho produciría - - muchos efectos negativos, entre ellos, la poca demanda de los bienes y servicios y aumento en la producción de los mismos.

DECIMO.- Por otra parte, se sugiere que se continúe sub - sidiando a la educación en todos sus niveles, esto es, desde la pre - primaria hasta los estudios superiores, incluyendo la especialización - y algunas carreras técnicas de nivel medio.

Asimismo, el transporte de pasajeros se extienda a todas - las ciudades del país, la industria de la tortilla, el pan blanco, los - lácteos y el azúcar, no obstante, que de los últimos cuatro productos se debe modificar su distribución cuando no se justifique su consu - - mo.

UNDECIMO.- Por otra parte, se debe considerar lo previs

to en el último párrafo del artículo 28, constitucional al señalar que se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean - generales, de carácter temporal y no afecten las finanzas de la na- - ción.

Sin embargo, en la práctica se olvidan tales supuestos, so- bre todo este último, prueba de ello, es que el país está pasando por una de las peores crisis de su historia en materia económica, debido a la incapacidad de pago que ha mostrado frente a sus acreedores in ternacionales y los financiamientos contraídos por la contratación de créditos, empréstitos o préstamos de la suscripción de bonos o emi- sión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a pla- zo.

DUODECIMO.- Por último y en cuanto hace a los crite- - rios plasmados en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio, se - considera que son los indicados a saber: Que los subsidios se sujeta rán a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo; deberán ser - colectivos; cubrirán desequilibrios financieros y se reducirán conforme a la política de precios y tarifas de bienes y servicios; incrementarán el nivel de vida de la población de escasos recursos; los precios de - los bienes se mantendrán a niveles que estimulen a los productores y eviten el deterioro del poder adquisitivo del consumidor.

En términos generales estos son los objetivos que se consig_unan anualmente en el citado presupuesto, mismos que son aprobados - por el Congreso de la Unión, pero una vez llevados a la práctica toda esta técnica legislativa se olvida o no se respeta y con ello se distor_usionan o deforman los criterios, porque la aplicación de los subsidios, ni son selectivos ni llegan a quien realmente los necesita en muchas - ocasiones ni siquiera tienen un destino cierto y menos incrementan el nivel de vida de la población de escasos recursos.

Ahora bien, de seguir con el otorgamiento de los subsidios_ por parte del gobierno federal, estos deben ser transparentes, espe-- cíficos, temporales y mínimos, además de cumplir con los criterios_ establecidos en los diversos Ordenamientos que regulan y facultan es- tos beneficios, como son la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egre_ sos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

- Aníbal Pinto, *Inflación: raíces estructuralistas*, publicado por Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Código Fiscal de la Federación, 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editada por Publicaciones Administrativas y Contables, S.A., 1983.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, segunda edición, Editorial Trillas, México, 1984.
- Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1983 y 1985.
- Diccionario de la Lengua Española, Vol. IV, decimonovena edición.- Impreso por Talleres Gráficos de la Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, España, 1981.
- Diccionario Enciclopédico SALVAT, undécima edición, tomo II y VII Editorial Salvat Editores, S.A. Barcelona, España, 1964.
- Diccionario Enciclopédico UTEHA, tomo IX, Editorial Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1953.
- Domínguez Vargas Sergio.- *Teoría Económica Nociones Elementales*, cuarta edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1972.
- Fernández M. Jorge.- "La Política de los Subsidios" Vol. 2, No. 6 editada por la Comisión Editorial del Valle de México, -- 1981.
- Gaceta UNAM, Organó Informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, octava época Vol. 1, No. 8, de 9 de mayo de 1985.
- Hansen Alvin.- *Guía de Keynes*, Sexta reimpresión, editada por Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

- Informe anual 1984, editado por la Comisión Federal de Electricidad, México, 1985.
- López de la Parra, Manuel.- "La Reestructuración de la Industria", publicada por Editora Proyección Económica, S.A. de C.V., México, 1980.
- López Portillo José.- Aspectos Económicos del IV Informe de Gobierno, editado por la Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana, A.C., 1980.
- López Portillo José.- Serie de cuadernos de Filosofía Política - No. 14, Planeación del Desarrollo, editado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980.
- Moreno Cortés, Hugo.- "Eliminación de los Subsidios", Jueves de Excelsior No. 3240, año 1983.
- Palacios Luna, Manuel R.- El Derecho Económico en México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- Pazos, Luis.- El Gobierno y la Inflación, Editorial Diana, México, 1982.
- Pazos, Luis.- Radiografía de un Gobierno, Editorial Diana, México, 1981.
- Peres Fonseca, Fernando.- "Fin a la Política de Subsidios", publicada por Editorial Proyección Económica, S.A. de C.V., México, 1979.
- Pequeña y Mediana Empresa 1981, elaborada por la Subsecretaría de Ingresos de la SHCP, 1981.
- Pinto Aníbal.- Inflación: raíces estructurales, publicado por Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Pueblita Pelisio, Arturo.- Elementos Económicos en las Constituciones de México, Editorial Limusa, S.A., México, 1982.
- Programa de Ajuste de la Política Económica, editado por la SHCP, 1981.

- Rangel Couto, Hugo. - La Teoría Económica y el Derecho, cuarta edición, publicada por Editorial Porrúa, S.A., México - - 1982.

- Samuelson Paul H. - Curso de Economía Moderna, traducida -- por José Luis Sampedro, sexta reimpression publicada por Aguilar, S.A., Madrid España, 1979.