



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE ESTUDIOS
JURIDICO - ECONOMICOS**

**EL DESARROLLO ECONOMICO
Y SOCIAL COMO FUNCION
DEL ESTADO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
LOURDES BERNAL MARISCAL**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO
LIC. MANUEL R. PALACIOS**

MEXICO, D.F.

1985



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.

I N D I C E

Página

INTRODUCCION 1

CAPITULO I FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EL
ESTADO EN FUNCION DE DESARROLLO

a) Estado y Sociedad en la Economía	
Mexicana	6
b) Planificación democrática	8
c) Economía mixta	11

CAPITULO II ANTECEDENTES JURIDICOS PARA EL
DESARROLLO EN MEXICO

I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	34
II. Ley sobre Atribuciones al Ejecutivo Federal en Materia Económica	49
III. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	63
IV. Ley de Planeación	75

CAPITULO III	INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO EN MEXICO	
	A) GASTO PUBLICO	
	. Fines del Gasto Público	83
	. Principales medios para obtener el Gasto Público	99
	a) Impuestos	99
	b) Estímulos Fiscales	102
	c) Empresas Públicas	103
	d) Inversiones Extranjeras	107
	e) Deuda Pública	111
	B) RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES	
	a) Comercio Exterior	116
	b) Turismo	119
CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFIA	123

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

La acción del Estado en la economía se ha hecho sentir mediante el empleo de instrumentos como: impuestos, estímulos fiscales, empresas públicas, inversiones extranjeras, deuda pública y política comercial.

El gasto público constituye un factor clave como instrumento de orientación y reordenación del proceso de desarrollo económico y social. Al formar una parte importante de la demanda global, permite al Estado influir sobre las presiones inflacionarias, a la vez que orientar la acción de los particulares mediante inversiones. Esto no quiere decir que la utilización de los recursos haya sido siempre acertada. Pero aún así, en la actual administración se busca la reorientación de rumbos equivocados.

El Estado como responsable de dirigir el desarrollo económico, político y social de nuestro país ha tomado como instrumento para llevarlo a cabo, la planificación.

Se ha dicho que la planificación es democrática porque participan los sectores público, privado y el social.

La intervención o rectoría del Estado es un problema que se mueve en dos niveles. Por un lado es, un problema de la ciencia económica, de proporciones de gasto público, de magnitudes de ahorro e inversión. Por otro lado, es un problema de la acción cotidiana de las fuerzas sociales que decidirán el manejo y beneficio de la economía.

La seguridad nacional está conformada por el desarrollo de la política interior y exterior del Estado mexicano. Del equilibrio de ambos factores o fuerzas políticas de

pende la estabilidad de ella.

En el orden interno, el Estado cuenta con la rectoría de tipo nacionalista en relación a los recursos estratégicos para solventar el desarrollo económico, político y social del país.

En el ámbito de la política exterior, se ha formulado una política externa independiente y anti - intervencionista, manifestando el respeto a la soberanía nacional.

EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL COMO FUNCION DEL ESTADO

"La Constitución no es tan sólo la hoja escrita, sino los factores reales del poder que en ella se representan" (1)

Fernando Lassalle.

CAPITULO I

FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EL ESTADO, EN FUNCION DE DESARROLLO

Todo Estado está regido por una Constitución, ella se convierte en el instrumento por el cual el poder pasa de su titular: El Estado, a sus agentes que lo ejercen: los gobernantes. "El Estado no puede perseguir ningún fin que esté en contra, al margen o sobre el derecho básico o Constitución".(2).

Lassalle preconiza que no es precisamente la Constitución escrita la que siempre se obedece, sino que su vigencia depende, de manera fundamental, de la medida en que tal documento ha recogido la influencia de los factores del poder. Pero ¿ quiénes son éstos factores o fuerzas ? : el gobierno, el ejército, los campesinos, los obreros y cualquier grupo que en un momento dado, sea factor determinante de poder.

(1) Lassalle, Fernando. ¿ Qué es una Constitución ? , Editorial Siglo XX, Buenos Aires, 1964, p.63.

(2) Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano , Editorial Porrúa, S.A., 1973, p.329.

En nuestro país la Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo, en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público, traducido dinámicamente en las funciones: legislativa, administrativa y judicial.

El gobierno es factor o fuerza de poder, éste atribuido por las facultades que le otorga la Constitución.

El Estado mexicano ha venido rebasando en muchas áreas la intervención del sector público en la economía del país y ha venido conformando un Capitalismo de Estado que contribuye, en gran medida, a la concentración de la riqueza en una plutocracia cada vez más distante de la mayoría del pueblo, esa mayor participación del sector público en las actividades económicas ha traído como consecuencia la necesidad de recurrir frecuentemente al alza de los impuestos, de los precios, de los servicios y de los productos, así como al crédito interno y externo, constituyendo una carga demasiado pesada para la Nación.

Se ha afirmado que el Estado es planificador al asumir la dirección y la rectoría del desarrollo económico y social. Su acción a través del aparato de la administración pública, debe para ello encontrar y definir los medios e instrumentos a que debe sujetarse el proceso de desarrollo; es decir, es necesario "adaptar a priori la producción a las necesidades del Estado" (3), es necesario planificar, no organizar y reglamentar la producción, sino adaptarla a un fin que es la satisfacción de las necesidades sociales debidamente jerarquizadas.

En México han existido varios intentos de planificación, desde los llamados planes sexenales de 1934 a 1939 y 1941 a 1946, hasta el Plan Global para el Desarrollo de 1978 a 1982. La legalización y en especial la realización de

(3) Noriega Cantú, Alfonso. "Seminario de Análisis de las Reformas Constitucionales", en GACETA UNAM, Quinta Época, Vol.II, No.11, Ciudad Universitaria, México, 7 de Febrero de 1983, p.26

verdaderos planes de desarrollo, es una necesidad social que han reclamado con insistencia tanto los juristas como los economistas.

Anteriormente se consideraba que el sistema de libre empresa era el mejor para impulsar la actividad económica, en la que el gobierno era el vigilante de la economía o regulador de la vida económica, pero a través del tiempo, el gobierno fué adquiriendo determinados instrumentos de control, lo cual dió lugar a un cambio de Estado liberal, a un Estado intervencionista; dando paso a una economía derivada, cuya meta se dice es la de; contribuir a reducir las perturbaciones de la economía nacional. El Estado con la política fiscal como instrumento, puede incrementar las actividades productivas, mediante ciertos mecanismos como, el equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado, teniendo como objetivos: altos niveles de ocupación de recursos, aumento y distribución equitativa del ingreso.

Con la participación del Estado en la vida económica, la economía derivada se convierte en una economía planificada, en la que el gobierno dirige el destino de la actividad económica nacional, de acuerdo con planes y metas previamente fijados y definidas.

A medida que el sector público cobró mayor importancia pudo influir con mayor decisión en la economía nacional volviéndose más compleja su administración y enfrentando serios problemas por el desperdicio que hace de los recursos disponibles.

El artículo 26 de nuestra Constitución eleva, como veremos mas adelante, a categoría de derecho positivo constitucional, la obligación de formular un plan nacional de desarrollo.

El plan o proyecto, es el conjunto de medi-

das adoptadas por el Estado, que le sirven como punto de partida para coordinar esfuerzos, racionalizar objetivos y procurar mejores resultados.

Los objetivos más importantes para la elaboración del plan son: redistribución del ingreso, reducción del desempleo, disminución de la deuda externa y dependencia económica exterior, mejorar el nivel educativo, superar el grado de industrialización y producción básica de productos primarios frente a las demandas que deben responder y mejores niveles de vida.

La planificación significa, que el gobierno oriente su programa de acción hacia un desarrollo económico y social. "El desarrollo como un proceso de cambio estructural global ... pone el acento de la política de desarrollo sobre un conjunto de reformas estructurales, en la función del Estado como orientador, promotor y planificador".(4)

El concepto de desarrollo, concebido como proceso de cambio económico y social, se refiere a un cambio integral, que persigue como finalidad: la igualación de las oportunidades económicas, políticas y sociales, tanto en el plano nacional, como en relación con países que poseen patrones más elevados de bienestar material.

a) Estado y Sociedad en la Economía Mexicana

La forma de articulación entre Estado y sociedad afecta de manera decisiva la naturaleza y el rumbo de la Nación.

El Estado ha generado y guiado el proceso de desarrollo económico y social, legitimando su intervención en la Constitución.

(4) Sunkel, Osvaldo. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Editorial Siglo XXI, 15a edición, México, 1961, p.35.

En el proceso de desarrollo, el Estado que surgió de la Revolución de 1910 - 1917, se erigió y se ha sostenido, como el agente organizador de la sociedad en su conjunto.

Esto ha tenido un gran significado en la evolución del país. Por cuanto a los sectores populares: campesinos y obreros, el Estado mexicano y su Partido han representado, su aliado natural en la gestión limitada de sus intereses, mediante reglas autoritarias; en su participación se establece su subordinación. En cuanto a las clases dominantes, beneficiarias indiscutibles de la política económica gubernamental, se les aportó de la acción política directa, de la gestión de la cosa pública y se les impuso también, una forma de organización sancionada por la ley y una especialización funcional de sus actividades concentrada en la esfera económica comercial, industrial y financiera.

Esto significó para el país, la constitución de una relación Estado - Sociedad, en la que el primero, sin renunciar en absoluto al ejercicio de su función coercitiva y su derecho de reclamar en exclusiva el uso de la violencia, terminó por expropiar a la sociedad de sus correspondientes funciones.

Las actividades del Estado rebasan los límites de la regulación y de la intervención directa en las actividades administrativas que le son propias, para extenderse considerablemente en el manejo directo de las empresas y organismos con funciones económicas diversas, que lo convierten en un Estado empresario.

El Estado puede intervenir en la vida económica nacional en forma directa e indirecta, la primera se lleva a efecto cuando se enfrenta a situaciones de emergencia, en la segunda, lo puede hacer mediante las políticas monetaria, fis -

oal o de inversiones manipuladoras con el objeto de eliminar las perturbaciones a las que se enfrenta la economía.

Hoy en día lo que debemos cuestionarnos no es si el Estado debe o no intervenir, sino cual debe ser el sentido de tal intervención. Demasiadas cosas suceden ahora en la base misma de la sociedad, para que se atienda exclusivamente a los dictados de un grupo de gobernantes.

La sociedad debe tomar conciencia de los problemas que afronta el país, es necesario que se organice y fortalezca para intervenir en el diseño del desarrollo de la Nación.

b) Planificación democrática

En nuestra Constitución se fija, las finalidades que debe inspirar la acción del Estado y se previene que ésta debe garantizar un desarrollo social integral, que fortalezca su régimen democrático.

Se sustenta el concepto de democracia como una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

La acción rectora y planificadora no es privativa del Estado, tendrá un carácter democrático y solidario, cuando participen con responsabilidad social el sector público, el sector privado y el sector social, como ordena expresamente nuestra Constitución.

De acuerdo con el modelo teórico del desarrollo, México sería una democracia ejemplar, pero desafortunadamente, una cosa es el modelo ideal de desarrollo y otra muy distinta la realidad del país. Existe un divorcio entre las estructuras ideales jurídico - políticas y la realidad; hay una

enorme distancia entre el diseño político constitucional y lo que somos.

En nuestro país no hay democracia social ni económica, el ideal revolucionario democrático supone un proceso de integración cultural, social y económica que después de 73 años de iniciada la Revolución sigue siendo un ideal inalcanzable.

Por una parte grandes sectores de la población aprisionados en la ignorancia, la miseria y la enfermedad y, por otra parte, sectores privilegiados con cultura media y superior, recursos económicos suficientes o superabundantes y efectivos medios de protección de la salud. Grandes sectores marginados del desarrollo y unos cuantos desarrollados o en vías de desarrollo.

En el orden social el problema fundamental es la falta de integración de una sociedad en la que haya menos desigualdades y más intereses comunes, pero nada indica que haya una acción pública tendiente a suprimir esas desigualdades comprobables entre los distintos sectores del país y las distintas regiones. Por el contrario, las políticas educacionales, fiscales, económicas y administrativas son profundamente propicias para la concentración de recursos humanos y materiales en regiones en las que ya se venía realizando esa concentración, o francamente inoperantes para evitar la concentración de la riqueza en un pequeño sector de la población.

Esas desigualdades se observan incluso en los sectores obrero y campesino en donde es fácilmente comprobable la situación privilegiada de algunos obreros sindicalizados y al servicio de grandes empresas, muchas de ellas del sector público, frente a otros grupos que reciben menos prestaciones. La misma desigualdad se observa, por ejemplo, entre ejidatarios dotados con tierras en los grandes sistemas de riego y los ejidatarios que recibieron tierras de mala calidad.

En el orden económico las desigualdades entre los distintos sectores de la población y las distintas regiones del país, se hacen mucho más notables, y también, desde este punto de vista, es notable la diferencia entre el modelo de desarrollo, los programas económicos y la realidad.

Ha habido en el pasado, y sigue habiendo en la actualidad, un crecimiento desordenado del país. En el mismo modelo de desarrollo se encuentran contradicciones profundas entre lo deseado y los instrumentos para alcanzar las metas deseadas.

Por ejemplo, el Gobierno se propone impulsar el desarrollo industrial del país y al efecto moviliza todo el sector público en apoyo de este objetivo. Realiza algunas grandes obras de infraestructura, invierte directamente en algunas industrias básicas, adecúa el sistema fiscal en alguna forma para alentar el desarrollo de la industria y presta apoyo a las actividades industriales en diversas formas, pero se olvida de las actividades económicas básicas de la Nación como lo son la agricultura y la ganadería, que decaen o no crecen en la medida adecuada para servir de apoyo al desarrollo industrial; se propone el desarrollo de la gran industria y en alguna medida de las industrias básicas, pero descuida el fomento de la industria familiar y el de la pequeña y mediana industria, siendo notorio el desarrollo disparado del sector.

Por otra parte, se descuida el desarrollo técnico y científico y también es notoria la falta de servicios en este campo; en algunos aspectos se logran desarrollos espectaculares de ciertas ramas de la industria, pero éstas encuentran dificultades en el mercado interno y externo; para vender su producción industrial en el mercado interno por falta de capacidad de compra de la mayoría del pueblo y en el mercado externo, por falta de calidad y los altos costos.

Siguiendo modelos de desarrollo de otros

países se cae indefectiblemente en la formación de una sociedad de consumo y aún las pequeñas comunidades rurales quedan aprisionadas en este sistema porque no se tuvo el cuidado de hacerlos autosuficientes.

Al crecimiento acelerado de la población no se responde con una política vigorosa de empleo y actualmente, es esta falta de empleos uno de los más graves problemas económicos que confronta el país.

c) Economía mixta

Somos de acuerdo con los principios primarios que consagra nuestra Constitución, un país que se rige por el sistema de economía mixta.

En la economía mixta que rige al país, el Estado tiene, por mandato constitucional, que intervenir en renglones que revisten un carácter estratégico para la marcha económica general y en los cuales su participación directa permite cumplir la responsabilidad del poder público en los procesos de producción y distribución. Por ello, el grado de dicha participación debe determinarse, no en función del número de áreas y empresas en las que interviene, sino en términos de su importancia social y del beneficio popular que ello represente.

"México en los momentos actuales es un país de economía mixta en el que predomina la inversión privada y su forma típica, la empresa privada con un grado apreciable de intervención del Estado".(5)

En el modelo de desarrollo que se ha fijado el país deben avanzar equilibradamente los sectores público, privado y social, pero el Estado cada vez interviene más en el proceso económico, asume la responsabilidad de gran empresario en las diversas ramas de las actividades económicas y, al mismo

(5) Padilla Aragón, Enrique. México: desarrollo con pobreza, Editorial Siglo XXI, 9a edición, México, 1979, p.16.

tiempo, exhorta a la iniciativa privada a aumentar sus inversiones y a compartir la responsabilidad del desarrollo, obstaculizando a la libre empresa y entabla con ella un regateo que disminuye las posibilidades del sector privado.

No hay un programa común con base en el interés y las necesidades de las mayorías, donde los sectores militen en favor de una lucha que se proponga el desarrollo equilibrado y una más justa distribución de la riqueza, la ampliación de las libertades democráticas y políticas y donde el Estado subordine la economía de lucro a la satisfacción de las necesidades sociales.

ANTECEDENTES JURIDICOS PARA EL DESARROLLO EN MEXICO

CAPITULO II

Durante varios decenios el Estado mexicano ha llevado a cabo numerosos esfuerzos y utilizado diversos instrumentos en la planificación para el desarrollo.

Se puede decir que la planificación propiamente dicha se inicio en 1930 con la Ley sobre Planeación General de la República, para orientar y promover el desarrollo que requería nuestro país. Se trataba principalmente de realizar un inventario regionalizado de recursos para planear las obras públicas necesarias en la construcción de la infraestructura física que apoyara el progreso nacional.

Los planes adoptados desde entonces representaron avances importantes en el proceso y en las técnicas de planificación. En especial, el Plan Sexenal de 1934 - 1940 permitió al Estado contar con una clara plataforma de orientación de los procesos para el desarrollo.

A partir de entonces se avanzó más en la programación de inversiones que en un sistema integral de planificación. En el programa de Inversiones Públicas 1954 - 1958 se utilizaron por vez primera las cuentas nacionales para fijar metas precisas de crecimiento, y se sujetó la inversión pública a un programa general para el desarrollo.

El Plan Nacional de Acción Inmediata 1962 - 1964 y el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966 - 1970 establecieron directrices para la inversión pública y estímulos a la iniciativa privada por medio de marcos indicativos. Para complementar éste Plan se elaboró el Programa de Inversiones Públi

cas 1966 - 1970.

En 1975 el Partido Revolucionario Institucional elaboró el Plan Básico de Gobierno que coadyuvó a fortalecer el proceso de planificación, al sistematizar sus bases políticas y articular las demandas populares.

En el sexenio pasado se registraron las mismas metas para la planificación, sólo que presentadas en forma distinta; es decir, en el Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982 se trató de enfocar el desarrollo, aparentemente en un sentido más amplio al de los planes anteriores, para ello se establecieron planes sectoriales y estatales.

La actual administración formuló el Plan Básico 1982 - 1988, cuyos objetivos no son más que, una recopilación de todos los anteriores.

En las siguientes páginas se expone una recopilación de los planes para el desarrollo económico y social que se han elaborado en México.

ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA PLANEACION
PARA EL DESARROLLO EN MEXICO

DISPOSICIONES JURIDICAS

OBJETIVOS

DURANTE EL PERIODO DE INDEPENDENCIA, SE PUSIERON EN MARCHA LAS PRIMERAS DISPOSICIONES PARA CONTROLAR LAS CUENTAS PUBLICAS.

FORTALECER LAS FACULTADES DEL CONGRESO PARA VIGILAR EL DESEMPEÑO DEL PODER EJECUTIVO EN MATERIA DE PRESUPUESTO, CONSTRUCCIONES, REVISION DE CUENTAS, GASTOS GENERALES DE LA NACION Y DEPARTAMENTOS DE DEUDA NACIONAL.

SE PUBLICA EL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR Y EXTERIOR DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEL DESPACHO UNIVERSAL.

CREAR DISPOSICIONES PARA CONTROLAR LAS CUENTAS DE GASTOS DE CADA SECRETARIA.

EN MATERIA DE PRESUPUESTACION SE CREA EL REGLAMENTO DE 1851, SOBRE EL PRESUPUESTO DE LOS MINISTERIOS.

REDUCIR EL GASTO PUBLICO RESTRINGIENDO EL PRESUPUESTO ASIGNADO A LOS MINISTERIOS.

1855

SE DECLARAN LAS RAMAS QUE FORMAN LA HACIENDA PUBLICA.

SEÑALAR LO QUE PERTENECE AL DOMINIO DE LA NACION, LO QUE PERTENECE PARA EL SERVICIO DE LA NACION, Y LO QUE PERTENECE PARA EL SERVICIO DEL PUBLICO.

1857

SE FORMA LA SECRETARIA DE FOMENTO, COLONIZACION E INDUSTRIA Y COMERCIO.

REPRESENTA UN INTENTO SERIO DE ELEVAR LA RACIONALIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS Y DE INDUCIR ORDEN EN LA ECONOMIA. PODRIA DECIRSE QUE SE INSINUA LA NECESIDAD DE PLANEAR Y CONTROLAR LA ACTIVIDAD ESTATAL Y ASI, DE MANERA TANGENCIAL, LAS TAREAS PRODUCTIVAS.

16

A PARTIR DE 1857, QUEDAN ESTABLECIDAS LAS BASES GENERALES QUE HABRIAN DE ORIENTAR EL PROGRESO DEL PAIS. EN LO SUCESIVO LAS DISPOSICIONES QUE SE TOMEN EN MATERIA DE PLANIFICACION NO SERAN DE ORGANIZACION GENERAL SINO REFERIDAS A CUESTIONES ESPECIFICAS DE CADA RAMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

1861

EN FEBRERO DE ESTE AÑO SE DISTRIBUYEN LAS RAMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA SU DESPACHO EN SEIS SECRETARIAS DE ESTADO.

DELIMITAR LAS ATRIBUCIONES DE CADA SECRETARIA. A LA DE FOMENTO CORRESPONDERAN ALGUNAS DE LAS FUNCIONES QUE ACTUALMENTE SON RESPONSABILIDAD DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, COMO LA DE ESTADISTICA Y LA DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS OBRAS PUBLICAS.

1884

REGIMEN PORFIRISTA (1884 - 1911) SE ESTABLECE LA DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS, DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE FOMENTO.

IMPULSAR LA FORMACION REGULAR DE LA ESTADISTICA GENERAL DE LA NACION.

1906

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL. EN JULIO DE 1906, RICARDO FLORES MAGON, FIRMO EN SAN LUIS MISSOURI EL PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL Y MANIFIESTO A LA NACION.

EN MATERIA POLITICA PROPONE REFORMAS QUE ASPIRAN A LA LIBERTAD DEL SUFRAGIO Y A LA NO REELECCION CONTINUADA; EN CUANTO A LA EDUCACION, LA DECLARA OBLIGATORIA Y BASICA; PROHIBE LA ADQUISICION DE BIENES RAICES POR EXTRANJEROS, Y ESTABLECE LA JORNADA DE TRABAJO DE OCHO HORAS, EL SALARIO MINIMO Y PRESTACIONES SOCIALES A LOS TRABAJADORES.

17

1910

PLAN DE SAN LUIS, FECHADO EN SAN LUIS PCTO SI, EL 5 DE OCTUBRE DE 1910, EL PLAN FUE REDACTADO EN SAN ANTONIO, TEXAS, POR FRANCISCO I. MADERO.

CONSAGRA EL PRINCIPIO DE LA NO REELECCION; DECLARA A MADERO PRESIDENTE PROVISIONAL; SEÑALA EL 20 DE NOVIEMBRE PARA QUE TODOS LOS CIUDADANOS TOMEN LAS ARMAS PARA ARROJAR DEL PODER AL GOBIERNO DE DIAZ, ESTABLECIENDO LA RESTITUCION DE TIERRAS A LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS, EN SU MAYORIA INDIGENAS, QUE INJUSTAMENTE HABIAN SIDO DESPOJADOS.

1911

PLAN POLITICO SOCIAL. APARECE FIRMADO EN LA SIERRA DE GUERRERO EL 18 DE MARZO DE 1911 Y PROCLAMADO POR LOS ESTADOS DE: GUERRERO, MICHOACAN, TLAXCALA, CAMPECHE, PUEBLA Y EL DISTRITO FEDERAL.

TACITAMENTE RECONOCE EL PLAN DE SAN LUIS, PERO INSISTE EN INNOVACIONES DE CARACTER SOCIAL Y ECONOMICO, ESPECIALMENTE EN LO RELATIVO AL GRAVE PROBLEMA DE LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA, ELEVACION DE LOS SALARIOS, REDUCCION DE LA JORNADA DE TRABAJO Y MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS HABITANTES INDIGENAS DEL PAIS.

PLAN DE AYALA. EMILIANO ZAPATA Y OTROS JEFS Y OFICIALES DE SUS EJERCITOS FORMARON EL 25 DE NOVIEMBRE DE 1911, EL PLAN REVOLUCIONARIO CONOCIDO HISTORICAMENTE CON EL NOMBRE DE PLAN DE AYALA, CUYO LEMA ES: "LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY".

LOS TERRENOS, MONTES Y AGUAS QUE HABIAN USURPADO LOS HACENDADOS, CIENTIFICOS O CACIQUES A LA SOMBRA DE LA JUSTICIA VENAL, ENTRARIAN EN POSESION DE LOS PUEBLOS O CIUDADANOS QUE TUVIERAN LOS TITULOS CORRESPONDIENTES.

OTROS ARTICULOS SE REFIEREN A LOS PROCEDIMIENTOS A SEGUIR EN CUANTO AL PROBLEMA DE LA TIERRA, ASI COMO AL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL CUANDO TRIUNFARA EL NUEVO MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO.

1912

PLAN OROZQUISTA. FIRMADO EN LA CIUDAD DE CHIHUAHUA EL 25 DE MARZO DE 1912 POR EL GENERAL PASCUAL OROZCO Y OTROS MILITARES.

SUS ARTICULOS CONTIENEN UNA VISION CERTERA DE ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS FUNDAMENTALES DE MEXICO, SON ANTECEDENTES, AL IGUAL QUE LOS DEL MANIFIESTO DEL PARTIDO LIBERAL DE 1906, DE LA CONSTITUCION DE 1917.

1915

CON EL GOBIERNO DE VENUSTIANO CARRANZA, SE
INSTITUYE:

a) LA COMISION TECNICA DEL PETROLEO;

b) LA DIRECCION DE ESTUDIOS GEOGRAFICOS Y
CLIMATOLOGICOS;

c) LA COMISION MONETARIA;

d) LA SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

SE EXPIDE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915,
ESTA LEY MARCA EL PRINCIPIO DE LA REFOR
MA AGRARIA MEXICANA.

COMO UN INSTRUMENTO DE INFORMACION PARA LA PLA -
NEACION.

COMO UN INTENTO DE UNIFICAR LA EMISION DE BILLE
TES.

PARA PROMOVER EL FOMENTO ECONOMICO.

DECLARA NULAS TODAS LAS ENAJENACIONES DE TIERRAS,
AGUAS Y MONTES PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS, AL
CONSIDERAR QUE UNA DE LAS CAUSAS MAS GENERALES
DEL MALESTAR Y DESCONTENTO DE LAS POBLACIONES
AGRICOLAS HA SIDO EL DESPOJO DE LOS TERRENOS DE
PROPIEDAD COMUNAL.

1917

CONSTITUCION DE 1917.

OTORGA AL ESTADO MEXICANO COMPLEJAS OBLIGACIONES EN EL AMBITO ECONOMICO AL ESTABLECER LA SUPREMACIA DEL INTERES PUBLICO; CONDICIONAR LA PROPIEDAD PRIVADA A UNA FUNCION SOCIAL; REGULAR LAS RELACIONES ENTRE LOS FACTORES DE LA PRODUCCION; REIVINDICAR LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS; DOTAR DE TIERRA A NUCLEOS NECESITADOS DE LA POBLACION. ESTABLECER LOS DERECHOS INDIVIDUALES; CONTROLAR LA EDUCACION Y DEFENDER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES ORGANIZADOS.

20

SE ELABORA LA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO.

DEFINIR FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES.

EN DICIEMBRE DE 1917, SE PUBLICO UNA SEGUNDA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO, EN LA QUE SE CREA EL DEPARTAMENTO DE CONTRALORIA.

CORRESPONDIA AL DEPARTAMENTO, LA CONTABILIDAD DE LA NACION, CONTABILIDAD Y GLOSA DE TODA CLASE DE EGRESOS E INGRESOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, LA DEUDA PUBLICA, ASI COMO LA RELACION CON LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

1926

SE PUBLICA LA LEY QUE CREA LAS COMISIONES ESPECIALES DE EFICIENCIA.

DESTINADAS A REORGANIZAR TECNICAMENTE LOS SERVICIOS PUBLICOS, PROCURANDO EL EMPLEO DE SISTEMAS DE TRAMITACION, CONTABILIDAD, ARCHIVOS Y EN GENERAL, TODOS AQUELLOS QUE CON EL MENOR COSTO POSIBLE FACILITARAN EL RAPIDO DESPACHO DE LOS NEGOCIOS QUE TIENEN A SU CARGO LAS DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES.

1928

SE PUBLICA EN EL DIARIO OFICIAL LA LEY DEL CONSEJO ECONOMICO NACIONAL.

TENIA POR OBJETO EL ESTUDIO DE LOS ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA NACION.

12

SE CREA EL DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO.

TENIA ENTRE SUS ATRIBUCIONES LA DE HACER ESTUDIOS SOBRE: ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, COORDINACION DE ACTIVIDADES Y SISTEMAS DE TRABAJO, CON FINES DE ECONOMIA Y EFICIENCIA EN EL SERVICIO PUBLICO.

1930

EL 12 DE JULIO DE 1930, DURANTE LA ADMINISTRACION DE PASCUAL ORTIZ RUBIO, SE PROMULGO LA LEY SOBRE PLANEACION GENERAL DE LA REPUBLICA.

SE SEÑALA LA URGENTE NECESIDAD DE ELABORAR UN PLAN NACIONAL, PARA REALIZAR UN INVENTARIO DE LOS RECURSOS NATURALES DEL PAIS A FIN DE PODER COORDINAR EL DESARROLLO NACIONAL.

1933

SE CREA LA LEY QUE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA;

EL PNR, DURANTE LA CAMPAÑA DEL PRESIDENTE CARDENAS, PROPUSO EL PRIMER PLAN SEXENAL 1933 - 1940.

EL OBJETIVO PRIMORDIAL DEL PLAN ERA EL CUMPLIMIENTO CABAL DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL A TRAVES DEL REPARTO DE LA TIERRA Y EL AGUA A LOS CAMPESINOS ORGANIZADOS; CONSIDERABA TAMBIEN QUE LA ELEVACION DE LOS NIVELES DE VIDA DE LA POBLACION SERIA RESULTADO DE LA TRANSFORMACION DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL PAIS Y DE SUS RELACIONES CON EL EXTERIOR POR LO QUE PROPONIA:

- 1) NACIONALIZAR LOS DERECHOS DEL SUBSUELO;
- 2) GARANTIZAR LA OFERTA NACIONAL DE PRODUCTOS MINEROS;
- 3) ESTABLECER UN SERVICIO OFICIAL DE EXPLOTACION QUE DETERMINARA LAS REGIONES MINERAS QUE DEBERIAN SER RESERVADAS PARA SU EXPLOTACION; Y
- 4) IMPEDIR EL ESTABLECIMIENTO DE MONOPOLIOS Y GARANTIZAR LA CONSERVACION DE TIERRAS PETROLERAS.

22

1934

SE PUBLICA UNA NUEVA LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO, DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y DEMAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL.

DEFINIR FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES.

1935

SE CREO LA CONTADURIA DE LA FEDERACION.

CON EL FIN DE EJERCER UN CONTROL EFECTIVO DEL GASTO PUBLICO.

1936

SE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1941

SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941 - 1946, PROPUESTO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCION MEXICANA, DURANTE EL GOBIERNO DE AVILA CAMACHO.

SE PLANTEO COMO UNA CONTINUACION DEL PRIMER PLAN SEXENAL. EN EL SEGUIA SIENDO EL PROBLEMA AGRARIO EL OBJETIVO PRINCIPAL, AUNQUE YA PRESENTABA UNA SERIE DE OBJETIVOS PARA LOS DEMAS SECTORES DE ACTIVIDAD Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

23

1942

EL 9 DE JULIO DE 1942, SE CREA LA COMISION FEDERAL DE PLANIFICACION ECONOMICA.

APORTAR LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA EL ESTUDIO DE UN PLAN BIEN CONCEBIDO QUE MEDIANTE CONCLUSIONES PRACTICAS PERMITIERA DESARROLLAR NUESTRA ECONOMIA.

SE ACELERO EL ESTUDIO Y REALIZACION DE PLANES CONCRETOS Y SE INSTITUYERON LOS CONSEJOS MIXTOS DE ECONOMIA REGIONAL.

MEJORAR LAS CONDICIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA VIDA RURAL E INCREMENTAR LA PRODUCCION AGROPECUARIA, ASI COMO COORDINAR LAS PROPOSICIONES CONJUNTAS DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO Y DE LOS GOBERNADORES.

1943

SE ESTABLECIO LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DEPENDIENTE DEL EJECUTIVO FEDERAL.

MEJORAR LA COORDINACION, TANTO ENTRE ELLOS, COMO CON EL EJECUTIVO FEDERAL.

ENCARGADA DE FORMULAR Y LLEVAR A CABO UN PLAN COORDINADO.

1947

DURANTE EL SEXENIO DE MIGUEL ALEMAN, AUN QUE NO SE REANUDO LA FORMULACION DE PLANES FORMALES, DESTACA LA PROMULGACION DE LA LEY PARA EL CONTROL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1947.

INSTRUMENTO INDISPENSABLE PARA REGULAR LA CRECIENTE ACTIVIDAD DE FOMENTO ECONOMICO QUE DESARROLLABA EL SECTOR PUBLICO.

24

1948

SE CREO LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES, DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. AUNQUE NO FUE SI NO HASTA EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ADOLFO RUIZ CORTINES (1952 - 1958), EN QUE SE LE DIO SU IMPORTANCIA OPERATIVA AL COLOCAR LA DIRECTAMENTE BAJO LAS ORDENES DEL EJECUTIVO.

CONSTITUYE EL PRIMER PASO PARA LA ELABORACION DE UN PLAN DE INVERSIONES DEBIDAMENTE ESTRUCTURADO.

1950

LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

HACER FRENTE A CONDICIONES QUE ALTERAN LA VIDA ECONOMICA. COLOCA AL GOBIERNO EN LA POSIBILIDAD DE ACTUAR EN DEFENSA DE LA ECONOMIA Y DE LOS GRANDES NUCLEOS DE LA POBLACION DEL PAIS.

1951

APARECEN LAS UNIDADES DE ORGANIZACION Y METODOS, OTCRGANDOSE A LA SECRETARIA DE BIENES NACIONALES LA RESPONSABILIDAD DE ACTUAR COMO OFICINA CENTRAL DE ORGANIZACION Y METODOS.

APOYAR LOS ESFUERZOS QUE HICIERAN LAS DEPENDENCIAS PARA MEJORAR SU FUNCIONAMIENTO.

25

ENTRE 1952 Y 1958 SE ACELERO LA BUSQUEDA DE TECNICAS MODERNAS PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD NACIONAL. DE AHI QUE LA ADMINISTRACION INSISTIERA EN REVISAR Y VINCULAR SUS OBJETIVOS EN LAS INVERSIONES PUBLICAS.

1953 - 1954

EN 1953, LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO TRANSFORMO LA COMISION NACIONAL DE INVERSIONES, EN COMITE; CAMBIANDO NUEVAMENTE EN 1954 A COMISION DEPENDIENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. LA COMISION ELABORO EL PRIMER PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIONES 1953 - 1958.

EN EL PROGRAMA SE UTILIZARON POR PRIMERA VEZ LAS CUENTAS NACIONALES PARA FIJAR METAS PRECISAS DE CRECIMIENTO; SE SUJETO LA INVERSION PUBLICA A UN PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO.

1959

EL PRESIDENTE LOPEZ MATEOS ORDENO A LAS SECRETARIAS, DEPARTAMENTOS DE ESTADO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL LA ELABORACION DE SU PROGRAMA DE INVERSION PARA 1960 - 1964.

SE ESTABLECIO LA FORMA EN QUE DEBIA ACTUARSE EN RELACION CON LOS PROGRAMAS DE OBRAS DE INVERSION.

1961

SE PUBLICA EL ACUERDO SOBRE LA PLANEACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS.

26

1962

SE ESTABLECE LA COMISION INTERSECRETARIAL PARA ELABORAR EL PLAN DE ACCION INMEDIATA 1962 - 1964.

FORMULAR LOS PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL.

LOS OBJETIVOS DEL PLAN ERAN: RACIONALIZAR LA FORMACION DE CAPITAL Y MEJORAR LA DISTRIBUCION DEL INGRESO PARA AUMENTAR EL DINAMISMO DEL MERCADO INTERNO.

1963

EL 12 DE SEPTIEMBRE DE 1963, SE LEYO ANTE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS UN PROYECTO DE LEY DE PLANEACION.

1965

SE CREA LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA,
LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA.

SE LEYO ANTE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS,
UN PROYECTO DE LEY DE PLANEACION ECONOMICA NACIONAL.

TENIA ENTRE SUS FUNCIONES: ESTUDIAR LA ORGANIZACION Y LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL Y PROPONER LAS REFORMAS GENERALES QUE PROCEDIERAN PARA RACIONALIZAR LAS ESTRUCTURAS, LOS PROCEDIMIENTOS Y EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, ADECUANDOLA A LA PLANEACION DEL DESARROLLO Y AL MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

1966

PARA EL PERIODO DE 1966 - 1970, SE PROMULGO EL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL.

CON LA APARICION DE UN DOCUMENTO LLAMADO "PROGRAMA PRELIMINAR DEL SECTOR PUBLICO 1970" (SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA), SURGIO EL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS PARA EL QUINQUENIO 1966 - 1970.

SE ESTABLECIERON LAS DIRECTRICES PARA LA INVERSION PUBLICA Y ESTIMULOS A LA INICIATIVA PRIVADA POR MEDIO DE MARCOS INDICATIVOS.

1971

SE DISPONE EL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES DE PROGRAMACION EN CADA URA DE LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL; SE AVANZO EN ALGUNOS PLANES SECTORIALES.

EN EL ACUERDO CORRESPONDIENTE SE LE ATRIBUYE A LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA LA FUNCION DE RECABAR LOS DATOS NECESARIOS PARA LA ELABORACION DEL PLAN GENERAL DEL GASTO PUBLICO E INVERSIONES DEL PODER EJECUTIVO.

1972

SE PUBLICA, ENTRE OTROS ORDENAMIENTOS, LA LEY DE INSPECCION DE ADQUISICIONES.

28

1974

LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, JUNTO CON LA DE HACIENDA Y EL CONACYT, ELABORARON EL ARTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL 1974 - 1978.

ASIMISMO, EN MAYO DE 1974 APARECE EL ACUERDO DE PROGRAMACION DE INVERSIONES FEDERALES POR ENTIDAD FEDERATIVA.

1975

EN ENERO DE ESTE AÑO SE PUBLICA EL DECRETO POR EL QUE SE CREA LA COMISION NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, ASI COMO UN ACUERDO PARA ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.

EN OCTUBRE DE ESTE AÑO, EL PRESIDENTE ECHEVERRIA PRESENTO AL CONGRESO DE LA UNION, UNA INICIATIVA DE LEY GENERAL DE PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL.

EN EL ACUERDO SE ESTABLECE QUE: LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL DEBERAN RENDIR POR LO MENOS BIMESTRALMENTE UN INFORME DE ACTIVIDADES A SUS RESPECTIVOS ORGANOS DE GOBIERNO.

29

1976

AL SESIONAR POR PRIMERA VEZ CON LOS MIEMBROS DE SU GABINETE, EL PRESIDENTE JOSE LOPEZ PORTILLO, LES HIZO ENTREGA DEL DOCUMENTO "BASES PARA LA ELABORACION DE UN PROGRAMA DE GOBIERNO", EN EL QUE SE ESBOZA, EN LINEAS GENERALES, LA ESTRATEGIA Y ACCIONES QUE SE PRECISAN EN EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980 - 1982.

SE CREO LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

ESTE DOCUMENTO PRESENTO EL PRIMER PASO EN LA CONSTITUCION DE UN SISTEMA INTEGRAL DE PLANEACION.

ENCARGADA DE ELABORAR LOS PLANES NACIONALES, SECTORIALES Y REGIONALES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, ASI COMO DE PROGRAMAR SU FINANCIAMIENTO Y EVALUAR LOS RESULTADOS DE SU GESTION.

SE UBICO EN LA SECRETARIA DE PROGRAMA -
CION Y PRESUPUESTO EL SISTEMA NACIONAL
DE ESTADISTICA.

CON EL FIN DE QUE SE CONTARA CON LA INFORMACION
ECONOMICA Y SOCIAL.

EL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, SE PUBLICO
LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y
GASTO PUBLICO.

SE DISPONE QUE: "LAS ACTIVIDADES DE PROGRAMACION,
PRESUPUESTACION, CONTROL Y EVALUACION DEL GASTO
PUBLICO FEDERAL, ESTARAN A CARGO DE LA SECRETA -
RIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, LA QUE DICTARA
LAS DISPOSICIONES PROCEDENTES PARA EL EFICAZ CUM-
PLIMIENTO DE SUS FUNCIONES".

ESTABLECE QUE: "CADA ENTIDAD CONTARA CON UNA
UNIDAD ENCARGADA DE PLANEAR, PROGRAMAR, PRESUPUES
TAR, CONTROLAR Y EVALUAR SUS ACTIVIDADES RESPECTO
AL GASTO PUBLICO.

30

1980

EL 17 DE ABRIL DE 1980, SE PUBLICO EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DECRE
TO POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN GLOBAL
DE DESARROLLO 1980 - 1982.

GLOBALIZAR LA POLITICA DE DESARROLLO Y EL AVANCE
EN LA "CONSOLIDACION DE UN SISTEMA INTEGRADO DE
PLANEACION QUE PERMITE ORDENAR LA INFORMACION,
DE TAL MANERA QUE SE PRUEBE LA CONGRUENCIA, LA E
FICACIA Y LA INFLUENCIA DE LA ACCION DE LOS SEC
TORES GUBERNAMENTAL, SOCIAL Y PRIVADO EN TORNO A
LOS OBJETIVOS NACIONALES BUSCANDO TRANSFORMAR EL
CRECIMIENTO ECONOMICO EN DESARROLLO SOCIAL.

1982

EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID POSTULO, DURANTE SU CAMPAÑA ELECTORAL, LA PLANEACION DEMOCRATICA COMO UNO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE SU PROGRAMA POLITICO.

PARA AVANZAR HACIA EL LOGRO DE UNA SOCIEDAD MAS JUSTA, LIBRE E IGUALITARIA.

EL 3 DE DICIEMBRE DE 1982, SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTICULOS: 25, 26, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCION.

EN ESENCIA, ESTAS REFORMAS BUSCAN REORDENAR LA ECONOMIA, REAFIRMAR LA RECTORIA DEL ESTADO EN ESTA MATERIA, FORTALECER EL SISTEMA DE ECONOMIA MIXTA, ESTABLECER UN SISTEMA DE PLANEACION DEMOCRATICA DE DESARROLLO, FIJAR LAS BASES PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL Y "DEFINIR CON PRECISION" LAS AREAS RESERVADAS EXCLUSIVAMENTE AL ESTADO.

EL 29 DE DICIEMBRE DE 1982, FUE APROBADA POR EL H. CONGRESO DE LA UNION LA LEY DE PLANEACION, CUYA INICIATIVA FUE PROMOVIDA POR EL PRESIDENTE DE LA MADRID.

LA LEY ESTABLECE LAS NORMAS Y PRINCIPIOS BASICOS CONFORME A LOS CUALES SE LLEVARA A CABO LA PLANEACION NACIONAL DEL DESARROLLO Y TIENE POR OBJETO ENCAUZAR, EN FUNCION DE ESTA, LAS ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

EL 30 DE MAYO DE 1983, SE PUBLICO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, EL DECRETO POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988.

EL APOYO JURIDICO DEL PLAN SE ENCUENTRA EN EL NUEVO ARTICULO 26 DE LA CONSTITUCION.

LAS METAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988, CUYO PRECEDENTE ANTERIOR FUE EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO SON:

- 1.- CONSERVAR Y FORTALECER LAS INSTITUCIONES DEMOCRATICAS.
- 2.- VENCER LA CRISIS QUE AFONDA EL PAIS.
- 3.- RECUPERAR LA CAPACIDAD DE CRECIMIENTO.
- 4.- INICIAR LOS CAMBIOS CUALITATIVOS QUE REQUIERE EL PAIS EN SUS ESTRUCTURAS ECONOMICAS, POLITICAS Y SOCIALES.

Como pudo observarse en las páginas anteriores, México cuenta con una larga historia en materia de planificación, la cual no ha proporcionado los resultados deseados entre otras causas debido, a la falta de continuidad administrativa que se ha venido presentando entre uno y otro sexenios.

En los países en los que existe un sistema pluri o bipartidista, resulta lógico que cuando un partido releva a otro en el poder realice cambios de todo tipo, reorganizando las estructuras y modificando las políticas.

Pero en un sistema como el nuestro, clasificado como de partido dominante, donde una sola entidad política ha permanecido en el poder por casi medio siglo, resulta sin sentido que, cada vez que cambia el titular del Ejecutivo se lleven al cabo transformaciones tan sustanciales que parece que no sólo hay un nuevo presidente sino también que otro partido ha accedido al poder.

En el aspecto administrativo es donde estas transformaciones adquieren rasgos más dramáticos: los que salen se llevan todo tipo de papeles oficiales, incluso archivos, por lo que con frecuencia los que entran no tienen posibilidad de conocer con profundidad los asuntos que se tramitaron en los años anteriores ni los que quedaron pendientes. Los que entran lo hacen con personal nuevo, que casi siempre desconoce el manejo de los problemas que la dependencia afronta y casi nunca tiene ni la mínima experiencia en la materia. Así vemos que los últimos meses de cada sexenio y los primeros del siguiente todo está pendiente.

Estas situaciones son incompatibles con los procesos de la planeación que se ha llevado en nuestro país. El México de hoy ya no puede seguir definiendo su futuro a base de planes.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución es, el orden jurídico que constituye al Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplir - las, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

El nuevo texto de los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución conforman la ordenación de la estructura económica, política y social de México. Estos textos tienen el carácter de lo que la doctrina del Derecho Constitucional, y algunas legislaciones llaman el Derecho Constitucional Económico, o bien la Constitución económica, que forma parte integrante de la Constitución Política.

Las normas de esta naturaleza, en especial los artículos 25 y 26, son verdaderas columnas constitucionales que otorgan al Estado bases suficientes para que intervenga en la economía.

A) Distribución de competencias en el Derecho Constitucional Económico

La acción orgánica del Estado, en base a la organización constitucional, se da en la forma siguiente: la primera y fundamental distribución de competencias se opera entre los Estados y la Federación; la segunda, entre los Poderes de la Federación.

En el artículo 49 de la Constitución, se es

tablece que, el supremo poder de la Federación se dividirá en tres para realizar sus funciones: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De los tres Poderes Federales, los dos primeros están investidos de poder de mando; el Legislativo manda a través de la Ley, el Ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer poder, que es, el Judicial, no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena.

Se prohíbe la interferencia entre poderes en el ejercicio de sus funciones, señalándose una excepción en el artículo 29 de la Constitución, en el cual se otorgan facultades legislativas extraordinarias al Ejecutivo sólo en casos de emergencia nacional, como: invasión, perturbación grave, peligro o conflicto.

a) Acción económica legislativa

Al Congreso de la Unión, como conjunto, o a sus Cámaras separadamente se le confieren facultades de gran importancia en el Derecho Constitucional Económico. En el artículo 73 de la Constitución se enumeran las facultades concedidas al órgano Legislativo que, conforme al desarrollo general del país se requiere que el Estado intervenga.

En la fracción XXIX - D, de la norma constitucional señalada, se encuentra, la fundamentación jurídica para que el Congreso legisle en materia de planificación para el desarrollo nacional, como función del Estado.

Corresponde al Congreso: programar, promover, concertar y ejecutar las normas y actos tendientes al lo -

gro de la planificación económica y social en el desarrollo, que se pretende llevar a cabo en nuestro país; así se establece en la fracción XXIX - E, del artículo 73 de la Constitución.

b) Acción económica administrativa

En la distribución de facultades que interesa al Derecho Constitucional Económico figura, el Poder Ejecutivo, que se deposita de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución en: "un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". La actividad más importante de éste, en relación con el tema que estamos tratando, se encuentra, en la fracción I del artículo 89 constitucional, donde se asocian, tres tareas fundamentales: la promulgación, ejecución y la reglamentación de las leyes.

La promulgación es el complemento necesario de la ley; se hará por medio de la publicación. Por la promulgación, el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda que la hagan cumplir; en esa virtud, la ley se hace ejecutable y adquiere valor imperativo pero, se hace obligatoria hasta que no quede notificada su existencia.

La ejecución, consiste en la realización de actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la ley del Congreso. Estos comienzan inmediatamente después de la promulgación, se desarrollan a través de la tramitación encomendada a las oficinas del Ejecutivo y culminan en la ejecución material del remiso a cumplir la ley. Su estudio en detalle corresponde al derecho administrativo.

La facultad reglamentaria del Presidente;

es decir, la facultad para expedir reglamentos, constituye un medio para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes.

El reglamento, como la ley, es una disposición de carácter general y abstracto, sancionada por fuerza pública; es un acto objetivamente legislativo, que si se atribuye excepcionalmente al Ejecutivo es, porque la exacta observancia de la ley requiere la determinación de numerosos detalles, que sólo puede conocer cabalmente el Poder que tiene a su cargo la ejecución.

Por ser materialmente legislativa, la facultad reglamentaria, constituye una excepción al principio de separación de Poderes.

En el párrafo tercero del artículo 26 de la Constitución, se encuentra la facultad reglamentaria del Ejecutivo en materia de desarrollo, al señalarse que: el Presidente de la República, tiene facultad para formular y establecer, los instrumentos de control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Esto significa, que el Ejecutivo en ejercicio de la facultad que se le otorga, debe buscar los medios necesarios para la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso. Pero en la práctica, vemos que es el Ejecutivo, quien envía la gran mayoría de los proyectos de Ley.

Otra prerrogativa que le confiere el artículo 89 de la Constitución al Ejecutivo, se aprecia en el último párrafo del artículo 26 de la Constitución, donde se subraya que: corresponde al Ejecutivo señalar a los órganos responsables de las leyes; esto es, el Ejecutivo debe buscar los órganos que coadyuven en la aplicación de las leyes.

También se expresa en el último párrafo del artículo 26 de la Constitución, que corresponde al Presidente de la República, coordinar los convenios que requiera la planificación del desarrollo, con los gobiernos de las Legislaturas

Locales; significa que, corresponde al Ejecutivo, establecer una plena colaboración de funciones, entre los Poderes establecidos, de tal manera que, se cumpla con lo establecido en el artículo 124 de la Constitución, que dice: "las facultades no expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

c) Participación del Poder Judicial en el Derecho Constitucional Económico

No hay desarrollo integral, sin un sistema eficiente de impartición de justicia. Por lo tanto, se requiere modernizar y adecuar la administración de justicia, para hacer plenamente vigente el orden constitucional. La expedita impartición de la justicia es una exigencia expresa de la Constitución General de la República y un requerimiento para garantizar la libertad y la equidad, que cada día se ven más inalcanzables; no hay un sistema en la administración de la justicia que proporcione seguridad y que garantice, además de los derechos del hombre, los derechos sociales, principalmente los de la clase trabajadora del campo y la ciudad. Por consiguiente, se hace necesario, revisar la administración de justicia en el ámbito estatal, en los tribunales judiciales, en los órganos administrativos, en la prevención, procuración de rehabilitación y readaptación social, y en los tribunales de la Federación; sólo de esta manera podrá considerarse, a la impartición de justicia como un elemento que coadyuve en el desarrollo nacional.

B) Ronglones contenidos en la Constitución mexicana en materia de desarrollo

1. RECTORIA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL (Artículo 25 de la Constitución).

El Estado debe ser el conductor del esfuerzo colectivo al desarrollo nacional, así se señala en el texto actual del artículo 25 de la Constitución.

En el primer párrafo de la norma constitucional se fijan, en forma clara y determinante las finalidades que debe inspirar la acción del Estado, se previene que ésta debe garantizar un desarrollo social integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático; de tal manera que, mediante el fomento del crecimiento económico, se logre una más justa distribución del ingreso y de la riqueza. Como un principio y objetivo superior, la acción del Estado debe permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, cuya seguridad protege la Constitución.

Pero si consideramos lo dispuesto en el segundo párrafo de la norma en cuestión, en el cual se establece al Estado como planeador, conductor, coordinador y orientador de la actividad económica nacional; veremos que, se trata de consolidar al sector público al darle al Estado el carácter de planificador absoluto; esto significa que la seguridad, protección y libertad que garantiza la Constitución son nulas; por eso cabe preguntarnos, ¿ dónde está la libertad y democracia de claradas en el artículo 30 de la Constitución?. Si éste artículo señala a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como: "un sistema de vida", es por eso que, al no especificar sobre que tipo de actividades re

gulará el Estado, se queda su interpretación a la generalidad; siendo este punto muy grave porque, si no hay un párrafo que indique a qué sector o actividades está dirigida, se aprecia como que todas las actividades las establecerá el Estado, ya que se enmarca como constitucional.

2. SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO (Artículo 26 de la Constitución).

En el artículo 26 de la Constitución se establece, un sistema de planificación democrática para el desarrollo, éste aumenta la intervención del Estado en la vida económica y social de la Nación.

"La planificación económica o, más precisamente, la planificación del desarrollo económico es una característica esencial del socialismo". (6)

La planificación de la economía por parte del Estado, ya sea a través de planes quinquenales, como sucede en la U.R.S.S., sexenales como es nuestro caso, de desarrollo, democráticos, etc., es la principal característica económica de los sistemas socialistas.

La acción del Estado en el proceso de desarrollo no es una tarea libre, exclusiva y personal del Ejecutivo, sino que, al planificar como establece imperativamente el artículo 26 de la Constitución, debe hacer la planificación necesaria de acuerdo con la ley; es decir, con la colaboración y ordenación del poder Legislativo, al que se le confieren facultades de control, cada vez más amplias, sobre normas y actos de programación económica y social cuya iniciativa o aplicación in

(6) Lange, Oscar. Economía Socialista y Planificación Económica Ediciones Quinto Sol, S.A., Cuadernos de Marxismo No.4, México, p.27.

cumben al Ejecutivo; se pretende limitar o controlar a un Ejecutivo autoritario, existiendo con ello, el respeto a la división de poderes.

Se trata de reconocer la legalidad de la administración, al señalarse, en varias partes del artículo mencionado, como límite expreso de la acción del Estado, la garantía de respeto de los derechos y libertades fundamentales del hombre y, con ello, el uso por los particulares de los recursos y procedimientos jurisdiccionales que protegen tales derechos.

Así pues, los artículos 25 y 26 no crean un Estado, un Ejecutivo autoritario, sino perfectamente controlado por el Legislativo, pues se ha venido considerando saludable reconocer cierta supremacía al Ejecutivo, como garantía de unidad y fortaleza del gobierno, por eso aunque tengamos un régimen presidencial teóricamente aceptable, no se obtienen logros porque en la práctica, se ha pasado al absolutismo presidencial y a grados extremos de gobierno unipersonal que ha hecho pensar a algunos observadores que se trata de una monarquía sexenal.

3. EDUCACION (Artículo 3o de la Constitución).

Nación desarrollada es aquella cuya población es capaz, eficiente, culta, responsable y solidaria. Desde esta perspectiva, la educación se convierte en el eje central del desarrollo.

De esta concepción del desarrollo resultan para la educación funciones muy precisas: liberar las potencialidades del hombre, dar sentido humano al desarrollo y promover la justicia social.

La educación posibilita el desarrollo liberando las potencialidades humanas. Si el desarrollo es de las

co, social y cultural del pueblo" y "el aprovechamiento de nuestros recursos".

4. REGIMEN DE LA PROPIEDAD Y LEGISLACION AGRARIA (Artículo 27 de la Constitución).

El artículo 27 de la Constitución contiene los principios y normas fundamentales que rigen la propiedad territorial. Este artículo ha sufrido muchas reformas y de muy diversa índole, algunas provechosas para acoplar sus lineamientos fundamentales al desarrollo económico del país y para conservar sus recursos naturales.

En las XX fracciones del artículo 27 de la Constitución se aprecia la amplia gama de facultades conferidas al Estado, en su calidad de personificación jurídica y política de la Nación.

En materia de propiedad, en el artículo 27 de la Constitución se establece que, la propiedad de tierras y aguas que comprenden el territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo con ello la propiedad privada. Esto significa que el Estado, no sólo tiene el derecho de jurisdicción sobre su territorio, llamado dominio inminente, sino una auténtica decisión de propiedad; es decir, el Estado tiene el dominio originario de la Nación, pero tiene la posibilidad de transmitir este derecho a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

El Estado tiene la afectación de la propiedad privada por medio de la expropiación, por causa de utilidad pública y mediante indemnización que corresponda, con sujeción a fines expresos: el interés público por una parte y por otra,

el beneficio social.

Teniendo como base el beneficio social, debe regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En el artículo 27 de la Constitución se considera el problema agrario en todos sus aspectos, y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano, y el futuro equilibrio de la propiedad rústica, cada día más difícil de alcanzar.

En el último párrafo del artículo 27 de la Constitución se encuentran, las medidas que debe llevar a cabo el Estado para el logro del desarrollo que requiere nuestro país en esta materia. Se señala: "corresponde al Estado planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y su comercio, asimismo se señala que el Estado debe buscar los medios necesarios para que haya una impartición de justicia agraria pronta y oportuna", con lo cual se garantiza, la seguridad jurídica de la población campesina.

Se faculta al Estado para promover las condiciones que considere necesarias para el desarrollo rural integral, con el objeto de generar empleo y bienestar a la población campesina, de tal manera que, mediante el logro de una mayor participación e incorporación rural se fomenten las actividades agraria y forestal, mismas que contribuyan en el desarrollo de la economía nacional.

5.- AREAS RESERVADAS EXCLUSIVAMENTE AL ESTADO (artículo 28 de la Constitución).

En el derecho constitucional económico figura, el artículo 28, el cual ha sido considerado como precepto complementario; es decir, regula las amplias facultades que le otorga la Constitución al Estado.

En la norma se señala que, el Estado tiene la obligación de impedir las concentraciones que constituyan una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas, en perjuicio del público en general o de alguna clase social. Aparentemente se establece un significado social, pero no es así porque el artículo 28 no se refiere a la defensa de los derechos del público en general o mejor, de una clase social.

Otro punto que vale destacar es, la forma en que el Estado debe combatir los monopolios. Se establece que el Estado podrá evitar los monopolios en dos formas: por medio de la persecución y castigos legales, o participando directamente en los procesos económicos de producción, distribución y orientación del consumo; es sin duda, la segunda forma la que tiene mayor importancia por cuanto a la intervención estatal, ya que sin duda el Estado controlará con mayor eficacia las fuerzas monopólicas constituidas por el sector privado.

El Estado al tener el apoyo constitucional para ampliar su intervención en la economía nacional, aumenta más fácilmente su campo de acción; de tal manera que, con el pretexto de controlar al sector privado, disfraza el desarrollo de un Capitalismo Monopólico del Estado.

El artículo 28 ha sido modificado para que haga coherencia con la tesis del Estado intervencionista; anteriormente contenía una tesis de tipo liberal que no permitía in

tromisiones del Estado en la vida económica, con la reforma de éste precepto se creo un régimen distinto al de libre empresa, basta observar las areas que han sido reservadas al Estado para comprender el grado de intervencionismo estatal que se esta llevando a cabo en nuestro país.

- a) Acuñación de moneda;
- b) Correos;
- c) Telefonos, radiotelegrafia y la comunicación vía satélite;
- d) Emisión de billetes por medio de un sólo banco que controlará el Gobierno Federal;
- e) Petróleo y los demás hidrocarburos;
- f) Petroquímica básica;
- g) Explotación de minerales radiactivos y generación de energía nuclear;
- h) Electricidad;
- i) Ferrocarriles; y
- j) El resto de actividades que la Constitución le confie expresamente.

Con la reforma se ha incluido, en la primera parte del primer párrafo la prestación del servicio público de banca y de crédito.

DESARROLLO SOCIAL EN MEXICO

Todo Estado nace sujeto a un orden, el de las normas, las que tienen su origen en el pueblo cuando se aplica la democracia.

El orden normativo genera las leyes que conforman el derecho como instrumento que regula la conducta de la sociedad y su organización.

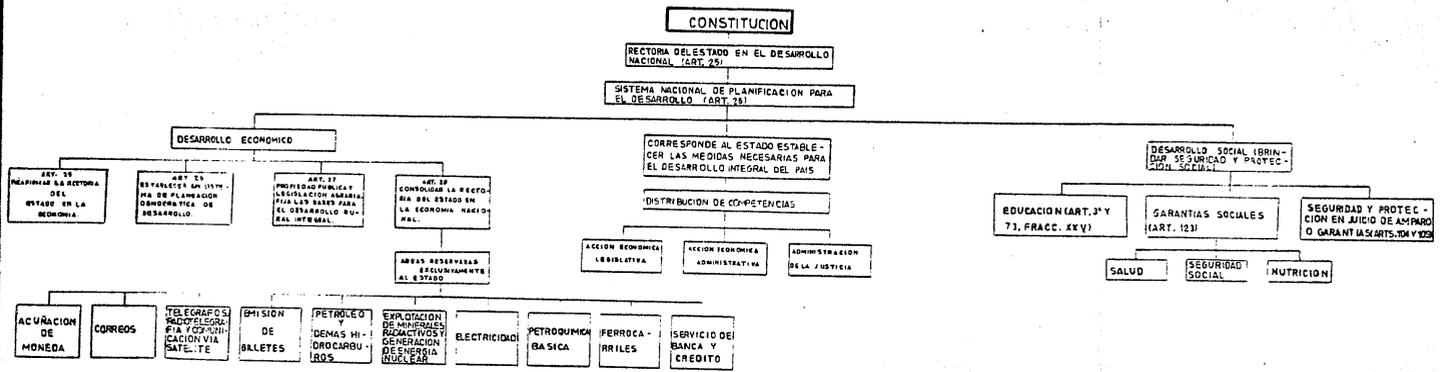
Dentro de ese marco de derecho se ubica la salud y la seguridad social; el derecho les dió vida, las regula y les presenta la oportunidad de transformarse. Este es el camino para establecer a nivel constitucional el derecho a la salud y la seguridad social para todos los mexicanos.

Si la democracia no es sólo una estructura jurídica y un régimen político, como lo establece el artículo 3o de la Constitución, sino "un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", es indudable que la salud y la seguridad social constituyen la base para alcanzar el desarrollo que requiere el país.

El desarrollo económico y social debe obedecer a una política social vertebrada por la organización estatal y traducida en hechos por gobernantes y gobernados.

La salud y la seguridad social son parte fundamental de los planes y programas de desarrollo nacional, porque representan un instrumento rector en la distribución de la riqueza y la inversión del gasto público dentro de la política económica del país.

REGLONES CONTENIDOS EN LA CONSTITUCION MEXICANA EN
MATERIA DE DESARROLLO



LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL
EN MATERIA ECONOMICA

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, es uno de los instrumentos legales más importantes con que cuenta el Estado para intervenir en la economía.

Se expidió el 30 de Diciembre de 1950, reformandose por Decreto de 6 de marzo de 1959, y reimprimiendose por segunda vez para volver a reformarse el 8 de enero de 1980.

En la exposición de motivos de dicho cuerpo legal se encuentra su finalidad: regular la intervención del Estado en materia económica, con el propósito de encauzar jurídicamente la intervención del Estado en las actividades industriales y comerciales de los particulares, de manera que, quede respaldado el interés general de la Nación.

Lo anterior se complementa con el artículo 15 de la Ley, en el cual se establece: "las disposiciones de esta ley y las que de ella emanen son de orden público y el cumplimiento de las mismas es de interés general". Esto quiere decir que, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, fué creada para hacer frente a condiciones que alteren la economía, y de acuerdo con sus disposiciones, el gobierno debe actuar en defensa de la economía nacional, favoreciendo a los grandes núcleos de la población; pero dichas medidas no se llevan a cabo, toda vez que la intervención del Estado en la economía nacional, en los últimos años ha asumido la forma de Capitalismo Monopolista por parte del Estado.

Basta analizar el contenido del artículo 10 de la Ley, para conocer las actividades sujetas al control del Estado.

ARTICULO 1o
ACTIVIDADES SUJETAS AL CONTROL DEL ESTADO

- I.- Artículos alimenticios de consumo generalizado;
- II.- Efectos de uso general para el vestido de la población del país;
- III.- Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;
- IV.- Productos de las industrias fundamentales;
- V.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional;
- VI.- En general los productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana; y
- VII.- Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las fracciones anteriores, las que se refieran a materias de interés público o beneficio general.

Otras facultades importantes que se le confieren al Ejecutivo Federal son:

- a) Definición del uso preferente de los artículos de primera necesidad.

Artículo 6o.- El Ejecutivo Federal estará autorizado en todo caso para definir el uso preferente que deba darse a las mercancías comprendidas en el artículo 1o.

- b) Organización de la distribución de las mercancías mencionadas en los artículos:

Artículo 1o.- (Reformado por decreto de 1o de febrero de 1959,

publicado en el Diario Oficial de 6 de marzo del mismo año, en vigor desde esta fecha, como si -
gue):

- I.- Artículos alimenticios de consumo generalizado;
- II.- Efectos de uso general para el vestido de la población del país;
- III.- Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;
- IV.- Productos de las industrias fundamentales;
- V.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional;
- VI.- En general, los productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana; y
- VII.- Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas en las fracciones precedentes.

DECRETO que declara comprendidas en el artículo 10. de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, las mercancías que en el mismo se especifican. (Publicado en el Diario Oficial de 4 de enero de 1951). Expedido por el presidente Miguel Aleman.

Artículo 10.- Para los efectos legales se declaran comprendidas en el artículo 10 de la Ley a que este decreto se contrae, las siguientes mercancías:

PRIMERO.- En la fracción I del mencionado artículo:

- 1.- Maíz, harina de maíz, masa de maíz y tortillas de maíz.
- 2.- Frijol.

- 3.- Arroz.
- 4.- Trigo.
- 5.- Harina.
- 6.- Pan de harina: bolillo y telera.
- 7.- Papa.
- 8.- Sal.
- 9.- Manteca.
- 10.- Grasas vegetales alimenticias.
- 11.- Leche condensada, en polvo y evaporada.
- 12.- Leche.
- 13.- Café.
- 14.- Azúcar.
- 15.- Piloncillo, panela y panocha.
- 16.- Hielo.
- 17.- Ganado para abasto: vacuno, porcino, caprino y ovino.
- 18.- Carnes de ganado vacuno, porcino, caprino y ovino, así como las vísceras y similares de dichos animales.
- 19.- Aves de corral.
- 20.- Huevo del país y de importación.
- 21.- Jamón del país y de importación.
- 22.- Refrescos, aguas minerales o purificadas cualquiera que sea su presentación o envase.

SEGUNDO.-En la fracción II:

- 1.- Telas de algodón de consumo popular: manta, mezclilla, driles, cambayas y percales.
- 2.- Cueros crudos y pieles curtidas, para la fabricación de calzado.

TERCERO.- En la fracción III:

- 1.- Carbón mineral y coke.
- 2.- Cobre negro.
- 3.- Cobre refinado.
- 4.- Sosa cáustica.

- 5.- Ceniza de sosa.
- 6.- Azufre.
- 7.- Acido sulfúrico.
- 8.- Maderas corrientes para construcción.
- 9.- Forrajes para alimentación de ganado; alfalfa, cebada, pastas oleaginosas, harinolina, salvado, zacate de maíz picado y empacado, y otros forrajes similares.
- 10.- Sulfato de cobre.
- 11.- Hule crudo.
- 12.- Latex.
- 13.- Nylon.
- 14.- Alcohol.
- 15.- Semillas de algodón, ajonjolí y linaza.
- 16.- Desperdicios de fierro, acero o cobre (chatarra).
- 17.- Plomo.
- 18.- Zinc.
- 19.- Estaño.
- 20.- Minerales naturales de hierro.
- 21.- Antimonio.
- 22.- Aluminio.
- 23.- Mercurio.
- 24.- Arsénico.
- 25.- Manganeso.

CUARTO.- En la fracción IV:

- 1.- Productos de la industria del hierro y acero.
- 2.- Combustibles y lubricantes, derivados del petróleo.
- 3.- Cemento.
- 4.- Productos de la Industria del papel.

El número 4 que sigue, fue creado o adicionado por Decreto de 11 de septiembre de 1951, publicado en el Diario Oficial de 13 del mismo mes, en vigor tres días despues, como sigue :

4.- Materiales de construcción: arena, grava, cal, tabique, ladrillo, mosaicos, azulejos y asbesto.

QUINTO.- En la fracción V:

- 1.- Medicinas de toda clase.
- 2.- Carbón vegetal.
- 3.- Productos de la industria hulera: llantas y cámaras para automóviles y camiones.
- 4.- Algodón.
- 5.- Borra de algodón.
- 6.- Lanas: sucias, lavadas o peinadas.
- 7.- Jabón y detergentes.
- 8.- Celulosa.
- 9.- Fibras artificiales de origen vegetal.
- 10.- Papel kraft.
- 12.- Los automóviles de bajo precio: Ford, Chevrolet, Plymouth, Dodge, Nash, Studebaker, Willis y otras marcas que tengan precios similares a los mencionados.
- 13.- Camiones para transporte de efectos.
- 14.- Camiones para transporte de personas.
- 15.- Envases de vidrio para artículos de primera necesidad.

Aunque ya existía el número 15, adicionado por Decreto de 11 de septiembre de 1951, posteriormente fue creado otro número 15, por Decreto de 25 de marzo de 1965.

Los números 15, 16, 17 y 18 que siguen, fueron creados o adicionados por Decreto de 25 de marzo de 1965, publicado en el Diario Oficial de 22 de abril del mismo año en vigor desde esta fecha, como sigue:

- 15.- Tractores de rueda y oruga para labores agrícolas y sus aditamentos y partes.
- 16.- Implementos agrícolas sean o no para uso de tractores agrí

colas.

17.- Toda clase de herramientas para los artículos citados en los dos párrafos precedentes.

18.- Refacciones y accesorios para automóviles y camiones.

19.- Envases, para artículos de primera necesidad.

DECRETO que adiciona la lista de las mercancías mencionadas en la determinación que contiene el artículo 10 del de fecha 2 de enero del año próximo pasado. (Publicado en el Diario Oficial de 10 de enero de 1952). Expedido por el presidente Miguel Alemán.

Artículo 10.- Se adiciona la lista de mercancías mencionadas en el artículo 10 del decreto de fecha 2 de enero del año en curso publicado en el Diario Oficial del día 4 siguiente, con las mercancías que a continuación se indican:

- a) Pescado.
- b) Productos alimenticios conservados en envases de cualquiera naturaleza.
- c) Avena.
- d) Productos para la rehidratación de la leche.
- e) Zapatos y otros calzados de uso popular.
- f) Gas carbónico.
- g) Hielo seco.
- h) Cigarros.
- i) Cerillos.

La organización de las mismas mercancías para su distribución, se establece en el artículo siguiente:

Artículo 7o.- El Ejecutivo Federal tendrá facultades para dictar disposiciones para la organización de las mercancías mencionadas en el artículo 10, para

su distribución, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los artículos.

c) Producción preferente.

Artículo 8o.- El Ejecutivo estará facultado, tratándose de las mercancías enumeradas en el artículo 1o, para decidir sobre los artículos que preferentemente deberán producirse por las fábricas, siempre que no se afecten los resultados económicos de las mismas o en caso contrario, que se otorgue a éstas la compensación respectiva.

d) Restricciones a la importación y a la exportación.

Artículo 9o.- El Ejecutivo Federal estará autorizado para imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de las necesidades del país.

En estos casos los permisos para exportar o importar artículos serán concedidos directamente a los interesados. En los permisos que se otorguen se indicarán las modalidades condiciones y vigencia a que se sujeten, así como a la cantidad o volumen de la mercancía a importar o a exportar y su valor.

e) Satisfacción del consumo nacional.

Artículo 10.- Los productores que realicen la exportación de ma

terias primas, o artículos manufacturados, estarán obligados primeramente a satisfacer la demanda del consumo nacional, antes de efectuar exportaciones; en la inteligencia de que en estos casos el precio en el interior del país no podrá ser más alto que el precio del mercado exterior, para el artículo de que se trate, menos impuestos, fletes, seguros y demás gastos necesarios para efectuar la venta en el extranjero.

f) Informes económicos.

Artículo 11.- Los agricultores, industriales, comerciantes y empresas de transportes, tendrán la obligación de proporcionar al Ejecutivo Federal, bajo protesta de decir verdad, los datos que sean necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones que esta ley señala; estando facultado el Ejecutivo Federal para obtener las comprobaciones que se requieran.

g) Ocupación temporal de negociaciones industriales.

Artículo 12.- El Ejecutivo Federal podrá decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello sea indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías que se declaren comprendidas en el artículo 10 de esta ley.

Las disposiciones antes señaladas, constituyen restricciones a la iniciativa privada, lo que deja ver, el

intervencionismo estatal en la economía, el cual no es aceptable porque no beneficia a las mayorías sino a un pequeño grupo de gobernantes.

CONTROL DE PRECIOS

En el artículo 2o de la Ley, se establece que, el Ejecutivo esta obligado a tomar medidas contra la especulación; es decir, se le confieren facultades para establecer un precio justo, en especial para los artículos de primera necesidad y servicios públicos.

Artículo 2o.- El Ejecutivo tendrá facultades para imponer precios máximos al mayoreo o menudeo y fijar las tarifas de los servicios, en su caso, siempre sobre la base de reconocimiento de una utilidad razonable, tratándose de las mercancías y servicios comprendidos en el artículo anterior.

En el precepto anterior queda determinado que, el problema del precio justo debe quedar bajo la sanción del Estado; es decir, cuando el comerciante e industrial no se conforma con la utilidad razonable a que alude la ley, y se convierte en acaparador o especulador de sus productos.

Artículo 3o.- El Ejecutivo Federal podrá disponer, tratándose de las mercancías y servicios mencionados en el artículo 1o., que no se eleven los precios de mercado y tarifas vigentes en fecha determinada, sin la previa autorización oficial.

El ejercicio de este precepto requiere una rigurosa reglamentación por parte del Estado, para determinar

los precios de mercado, en los cuales concurren diversas circunstancias nacionales e internacionales.

Todos los países cuentan con dificultades de carácter nacional e internacional que provocan desequilibrios en su economía, es por ello que los gobiernos de los Estados deben tomar medidas decisivas en contra de la especulación.

El gobierno no debe permanecer impaciente cuando artículos de primera necesidad o medicinas sufren aumentos elevados, mismos que ocasionan desequilibrios en la economía, y sólo por satisfacer un lucro desenfrenado de un pequeño grupo de mexicanos. Es en este aspecto donde toma relevancia la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, al establecer un precio justo.

En el artículo 4o de la Ley, se faculta al Ejecutivo Federal para obligar a las personas que tengan existencia de mercancías de primera necesidad, para que las pongan a la venta a precios que no excedan de los máximos autorizados.

Se exceptúan, las existencias de materiales, o materias primas, o mercancías en general que tengan las industrias, cuando no sean en cantidad mayor que las necesarias para el establecimiento de sus actividades durante el año.

PRIORIDADES PARA LA DISTRIBUCION

Y

RACIONAMIENTO DE MERCANCIAS

En el artículo 5o de la Ley, se faculta al Ejecutivo para decidir y señalar las prioridades, esto significa que, cuando las mercancías a que se refiere esta ley sean insuficientes en relación con la demanda, el Ejecutivo podrá tomar las siguientes medidas:

1.- Determinar la forma que se requiera para la distribución de

los artículos que se produzcan en nuestro país o que se importen.

2.- Imponer racionamientos, con la intervención estatal.

3.- Establecer prioridades, para atender las demandas preferentes por razones de interés general.

Conforme al artículo 90, el Ejecutivo Federal tiene la facultad para regular el comercio exterior, mediante el otorgamiento de permisos de exportación e importación, necesarios para mantener el equilibrio de la balanza de pagos. Esta atribución del Ejecutivo Federal se completa con lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución.

En el artículo 12 de la Ley, se ordena al Ejecutivo Federal la ocupación temporal de negociaciones industriales cuando se requiera, como en los casos de incrementar o mantener en su precio la producción de las mercancías anotadas en el artículo 10 de la ley.

También se le otorgan facultades al órgano administrativo federal, de acuerdo con las ideas contenidas en el precepto antes señalado, para que éste intervenga, a fin de que las empresas se desarrollen conforme a las disposiciones que las autoridades dicten, con apoyo en la ley y sus reglamentos.

ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS EJECUTORES DE LA LEY

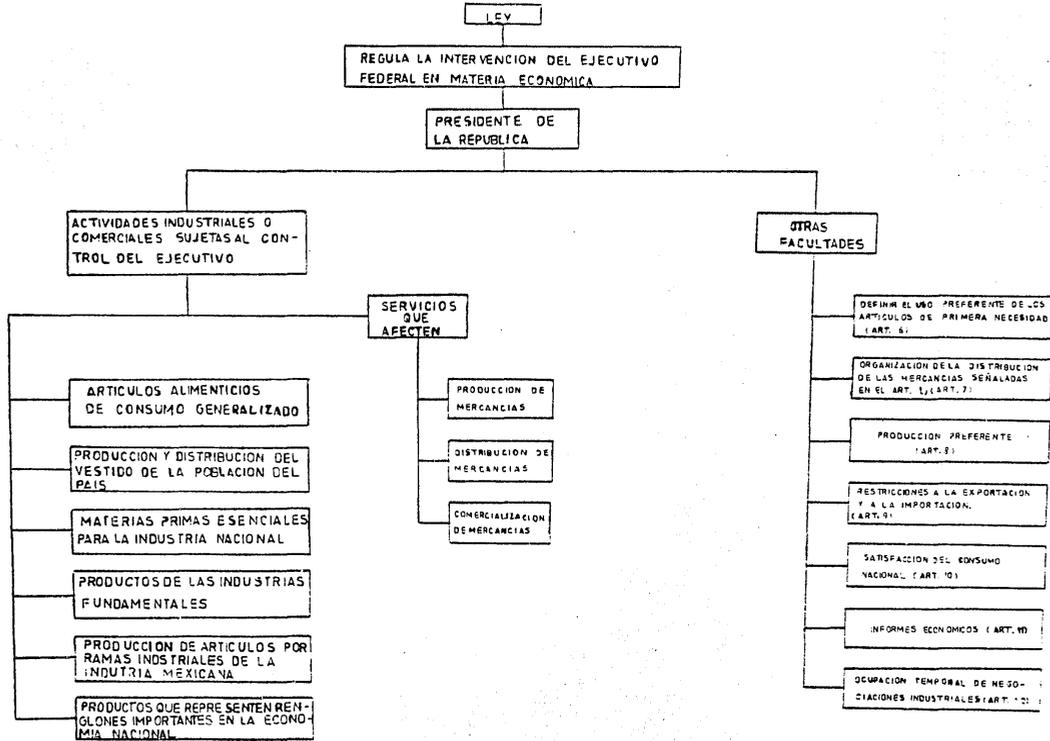
El Ejecutivo Federal, en relación a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley, está facultado para constituir organismos consultivos, los cuales se integran por elementos oficiales y particulares, para que colaboren en el cumplimiento de esta ley y sus reglamentos.

RECURSOS Y SANCIONES

Se le confiere al Ejecutivo Federal, la facultad de imponer sanciones administrativas.

Las multas que deben imponerse por infracciones cometidas a las normas que integran la ley, se establecen en el artículo 13 de dicho cuerpo legal.

LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA



LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de fecha 29 de diciembre de 1976, entró en vigor el 1o de enero de 1977, abrogando a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958.

Ha sido reformada por Decreto de 29 de diciembre de 1982, con el objeto de introducirle las adecuaciones necesarias que permitan al Ejecutivo Federal hacer frente a los problemas que afronta el país.

Los artículos de este ordenamiento son: 6, 7, 9, 22, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 48, 50, 51, y 52. Se hacen cambios estructurales a nueve Secretarías de Estado y la creación de una nueva: la de Contraloría General de la República, facultada para normar y vigilar el funcionamiento y operación de las diversas unidades de control con que cuenta la administración pública centralizada y paraestatal y, sancionar o denunciar, en su caso, las irregularidades ante el Ministerio Público.

Las Secretarías involucradas son: Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Salubridad y Asistencia, Reforma Agraria, Patrimonio y Fomento Industrial, Asentamientos Humanos y Obras Públicas y Comercio.

A las tres últimas se les cambió el nombre: La SEPAFIN es ahora Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la SAHOP se convirtió en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y la SECOM en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con fecha 6 de diciem

bre de 1982, tres tesis apoyan la modernización del aparato de la administración pública mexicana: la renovación moral en la conducta y gestión en el servicio público; el fortalecimiento del federalismo a través de la descentralización de la vida nacional y; la planeación democrática como medida de gobierno para ordenar las acciones y hacer más eficiente el acto de autoridad, asimismo la prestación de bienes y servicios que ofrece el Estado.

RENOVACION MORAL DE LA SOCIEDAD

La actual administración ha señalado como un principio fundamental para la planificación del desarrollo: la renovación moral de la sociedad.

Se hicieron reformas a la Constitución, al Código Penal y Civil Federal, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como primeras medidas para llevar a cabo la renovación moral de la sociedad que en principio debiera ser para funcionarios públicos.

Las medidas están dirigidas a dar transparencia al gasto público, a los ingresos que perciben los funcionarios de todos los niveles de la administración pública federal, desde el Presidente mismo.

Con la renovación moral se pretende despertar la confianza en la sociedad, que demanda ésta información porque cada día ve crecer más la corrupción. Es justo que la sociedad exija una renovación moral ya que, los fondos públicos y el Poder del Estado para actuar conforme al bien común, deben ser patrimonio del pueblo, el cual tiene el derecho inalienable sobre ellos. Hacer que los derechos del pueblo prevalezcan es tarea fundamental de la renovación moral.

Pero cada día la administración de la justicia se empobrece, las arbitrariedades y violaciones a las garantías individuales se multiplican. Sumido en la corrupción el Poder Judicial actúa más en función de intereses políticos o económicos que por afanes de justicia, por eso se hace impensable la renovación moral de la sociedad mexicana.

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La administración pública es, a partir del Estado moderno, la estructura del Poder Ejecutivo, que es un instrumento del gobierno tendiente a realizar los fines del Estado.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se establece que la Administración Pública se integra por: un sector centralizado y un sector paraestatal.

ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

- a) Presidencia de la República;
- b) 18 Secretarías de Estado;
- c) Departamento del Distrito Federal y;
- d) Procuraduría General de la República.

ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

- 1) Organismos descentralizados;
- 2) Empresas de participación estatal;
- 3) Instituciones nacionales de crédito;
- 4) Organismos auxiliares nacionales de crédito;
- 5) Instituciones de seguros y de fianzas y;
- 6) Fideicomisos.

EL DOBLE CARACTER DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El Presidente de la República, tiene un carácter dual en su organización constitucional: como órgano político y como órgano administrativo.

Ahora bien, el Presidente de la República al ser Jefe de Estado y, de la Administración Pública Federal, con tal carácter ocupa el puesto más alto en lo que es la pirámide de la Administración Pública Federal.

AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

El Presidente de la República tiene como auxiliares en las tareas de la Administración Pública, en los términos de los artículos 2o y 3o de la Ley a: los Secretarios de Estado, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador General de la República, que es el consejero jurídico del Gobierno Federal y, al Procurador del Distrito Federal. Son ór-

ganos subordinados que no tienen facultades propias y, políticamente no tienen responsabilidad más que ante el Presidente de la República. No obstante, para que los actos del Poder Ejecutivo tengan validez y observancia, deberán ser firmados por el Secretario respectivo de la dependencia en la que se realice el despacho correspondiente.

CONTROL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

1.- CONTROL ADMINISTRATIVO

Cuando existe duda sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado o Departamento del D.F., para conocer un asunto determinado, el Presidente de la República, resolverá por conducto de la Secretaría de Gobernación a qué dependencia corresponde el despacho del mismo.

2.- CONTROL LEGISLATIVO

Es a través del gasto público; en el presupuesto de cada año se incluyen 27 paraestatales que controla éste órgano. Como ejemplos tenemos: La CONASUPO, El ISSSTE, IMSS, PEMEX, COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, FERROCARRILES NACIONALES, etc.

3.- CONTROL JURISDICCIONAL

Cuando algún acto de la administración pública se viola, el titular puede reclamar su derecho a través del Juicio de Amparo.

COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO

El Ejecutivo para estudiar, planear y despachar los negocios de orden administrativo cuenta con las siguientes dependencias:

- a) Secretaría de Gobernación;
- b) Secretaría de Relaciones Exteriores;
- c) Secretaría de la Defensa Nacional;
- d) Secretaría de Marina;
- e) Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- f) Secretaría de Programación y Presupuesto;
- g) Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- h) Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal;
- i) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- j) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- k) Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- l) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;
- m) Secretaría de Educación Pública;
- n) Secretaría de Salubridad y Asistencia;
- o) Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- p) Secretaría de la Reforma Agraria;
- q) Secretaría de Turismo;
- r) Secretaría de Pesca y;
- s) Departamento del Distrito Federal.

En las siguientes páginas veremos los cambios estructurales efectuados a las Secretarías de Estado, que conforme a la Ley Orgánica, son con el propósito de actualizar y mejorar las funciones de la Administración Pública.

Con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, creada exprofeso para llevar a la práctica la renovación moral preconizada por el actual gobierno, se plantea integrar un sistema de control y fiscalización.

La Contraloría tiene bajo su responsabilidad, cuidar que todas las demás Secretarías destinen los recursos de que disponen precisamente a las tareas encomendadas por el Ejecutivo.

Entre sus funciones destacan las de: planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.

Además, vigilará que todas las dependencias cumplan con las normas y disposiciones que dicte en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obras públicas, adquisición o arrendamiento de inmuebles y todo lo que tenga que ver con el manejo de los activos de la administración pública federal.

Independientemente de la Procuraduría de la República, la Contraloría está facultada para conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, para constituir responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan en los términos que la ley señale. En caso de considerarlo necesario, podrá hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestando le para tal efecto la colaboración que fuere requerida.

También, asume funciones que antes correspondían a la Procuraduría General, como la de recibir las manifestaciones de bienes que los funcionarios públicos deben presentar al asumir y al dejar sus respectivos cargos.

A la Secretaría de Comercio se le reintegraron las políticas de fomento y promoción para el desarrollo industrial por eso se le dió el nuevo rubro de Secretaría de Co -

mercio y Fomento Industrial. Se le otorgan atribuciones para que, aplique en forma eficiente instrumentos de política en materia de consumo de productos básicos y de uso popular. Inclusive, se introducen modificaciones para que con el auxilio de las autoridades locales incremente la vigilancia sobre precios en los artículos de primera necesidad.

La política a seguir de ésta dependencia se concreta a fortalecer sus acciones para impulsar el comercio exterior y dinamizar los instrumentos de política económica a disposición del Estado para fomentar y promover el desarrollo de la industria nacional.

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se le adicionaron las facultades de construcción, mantenimiento y conservación de carreteras y aeropuertos, que tenía la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, que paso a convertirse en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y que en consecuencia, tiene a su cargo la política de protección ecológica, desarrollo urbano, mejoramiento del ambiente, y de la vivienda; preservar los recursos forestales, de la flora y la fauna silvestre, con que cuenta el país.

La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, paso a ser, Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, teniendo como atribuciones: la administración del dominio directo de la Nación sobre la riqueza del subsuelo y utilizar la industria básica y estratégica del Estado como reordenador y detonador del proceso para el desarrollo.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia, completando sus facultades normativas y de inspección para coordinar los programas de atención a la salud, se le faculta para impulsar la participación de las autoridades estatales y municipales en la operación y coordinación de los programas de salud.

Se modifica el ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación, para que dentro de un marco de res -

peto a la libertad de expresión y prensa, se deje la concurrencia responsable de los medios de información.

A la Secretaría de Hacienda, se le faculta para que, en forma integral, planee, evalúe, y vigile el sistema bancario nacional. Se le adicionan atribuciones para proyectar y calcular los ingresos de las entidades de la administración pública federal, con el fin de que la previsión de los ingresos del Estado atienda el proceso presupuestal y concurren ambos instrumentos al saneamiento de las finanzas públicas. Se le faculta también para establecer y dar criterios sobre precios y tarifas para los bienes y servicios de la administración pública federal.

A la Secretaría de Programación y Presupuesto, como órgano rector de la planificación nacional, se le otorgan facultades para la reglamentación integral del gasto público y se le dan otras para acelerar el proceso de modernización de la administración pública. Se le adicionan facultades para la reglamentación integral del gasto público, al concentrar en ésta la competencia para establecer las normas sobre la planificación, la programación, la presupuestación, la ejecución y la evaluación de las obras públicas, así como las adquisiciones de todas las dependencias y entidades del gobierno.

ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

Serán considerados organismos descentralizados, las instituciones creadas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica propia y patrimonios propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten, (Art. 45).

EMPRESAS DE PARTICIPACION MAYORITARIA

- 1) Instituciones nacionales de crédito;
- 2) Organizaciones auxiliares de crédito;
- 3) Instituciones de seguros y de fianzas que satisfagan los siguientes requisitos:
 - a) Que el Gobierno Federal y, uno o más organismos descentralizados o empresas de participación estatal, considerados conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios del 50% del capital social.
 - b) en la constitución de su capital, figuren acciones especiales suscritas por el Gobierno Federal.
 - c) el Gobierno Federal nombre a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u Organo de Gobierno.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la ley, se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles o asociaciones civiles, en las que la mayoría de asociados sean dependencias del Gobierno Federal, o realicen aportaciones económicas preponderantes.

EMPRESAS DE PARTICIPACION MINORITARIA

Son las sociedades en las que uno o más organismos descentralizados u otras empresas de participación es-

tatal, se obliguen a realizar aportaciones económicas preponderantes.

FIDEICOMISOS

Fideicomiso es un contrato mercantil que tiene tres elementos:

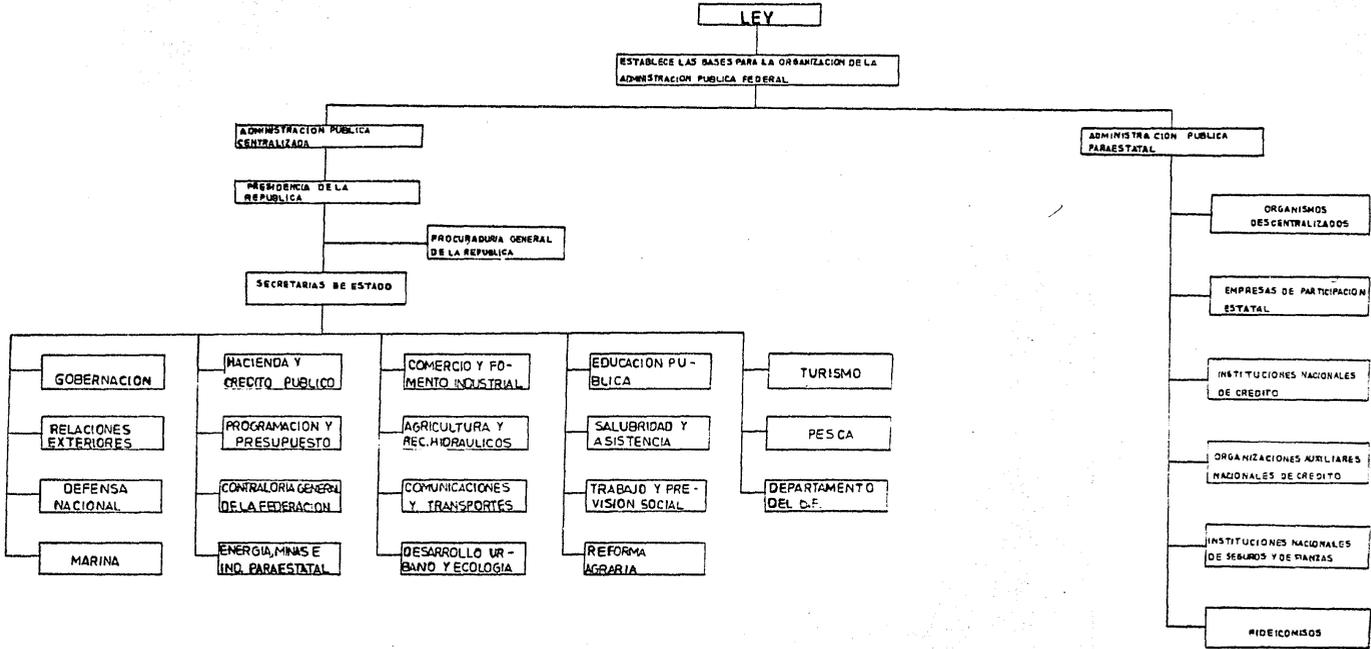
- a) Fideicomitente
- b) Fideicomisario
- c) Fiduciario

La Secretaría de Programación y Presupuesto, representará como fideicomitente único a la Administración Pública Centralizada, en los fideicomisos que ésta constituya.

Los fideicomisos que celebra la Administración Pública, son verdaderas empresas públicas, por lo cual sería conveniente llamarlas empresas de participación estatal.

El control administrativo de los fideicomisos, se ejerce globalmente por la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través del presupuesto que realiza por medio de auditorías.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL



LEY DE PLANEACION

La Ley de Planeación, se expidió el 30 de diciembre de 1982, publicada en el Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1983.

En la exposición de motivos de dicho cuerpo legal, encontramos los propósitos de su creación: establecer un marco normativo para la planeación, regulando su ejecución de acuerdo a las necesidades que requiera el desarrollo nacional.

La planeación es un medio o instrumento que el Ejecutivo Federal, ejerce como atribución que las leyes le confieren con el objeto de intervenir en la vida económica y social de la Nación, el cual tiene la responsabilidad de conducir la Planeación Nacional para el desarrollo. El apoyo jurídico del plan se encuentra en el artículo 26 de la Constitución, que le otorga el suficiente poder al Estado para dictar lo que deben hacer todos los mexicanos en materia económica, con el supuesto de que se traducirá en desarrollo económico y social.

El Legislativo conoce y participa en la planeación, formulando las observaciones y recomendaciones que juzgue pertinentes del análisis de las tareas que realiza el Ejecutivo Federal, por medio de: el Informe Presidencial; las Cuentas Anuales de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal; las Iniciativas de Leyes de Ingresos; los Proyectos de Presupuestos de Egresos; el Informe de los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos que rinden al Congreso de la Unión, y las comparecencias de éstos y de los de las entidades paraestatales, cuando son citados para ello por cualquiera de las Cámaras conforme a lo establecido en la Constitución y en la Ley.

Se pretende aportar al Legislativo mayores elementos de juicio que complementen sus funciones de revisión.

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION

A través del Sistema Nacional de Planificación, la Administración Pública Federal debe llevar a cabo las funciones encomendadas para la realización de la Planeación Nacional para el Desarrollo.

De acuerdo con las ideas contenidas en los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de la Ley, deben participar en el Sistema, todas las dependencias y entidades de la Administración Pública, integrándose a él a través de unidades administrativas. El Ejecutivo Federal tiene como prerrogativa, establecer las normas relativas a la organización y funcionamiento del sistema.

ATRIBUCIONES QUE EN MATERIA DE PLANEACION CORRESPONDE A LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

ARTICULO 14

La Secretaría de Programación y Presupuesto, es responsable de coordinar las actividades de planeación, de integrar el Plan Nacional para el Desarrollo y de proyectar la planeación regional y elaborar los programas especiales que señale el Presidente de la República.

ARTICULO 15

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como funciones realizar las siguientes: participar en la elaboración del Plan Nacional para el Desarrollo, respecto a las políticas financiera, fiscal y crediticia, y en general pro

curar el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas que deban realizar en el ejercicio de sus atribuciones las dependencias de la Administración Pública.

ARTICULO 16

En este precepto se establecen, las actividades que deben realizar las dependencias de la Administración Pública Federal, para la elaboración del Plan; se señalan programas sectoriales que deben realizar dichos organismos, tomando en consideración las opiniones del sector correspondiente y las de los gobiernos de los Estados.

ARTICULO 17

Se señalan las funciones que les corresponde realizar a las entidades paraestatales, éstas se llevarán a efecto, mediante propuestas que hagan a las dependencias de la Administración Pública, que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública las coordine.

Todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la elaboración del Plan elaborarán programas respecto de sus atribuciones, los cuales serán válidos durante el año en que los realicen.

PARTICIPACION SOCIAL EN LA PLANEACION

Es en el sentido de que haya opiniones y propuestas por parte de la población en la elaboración y ejecución del Plan. Se preve la creación de foros de consulta popular, donde obreros, campesinos y grupos populares de Instituciones Académicas, profesionales y de la investigación, de organismos empresariales y otras agrupaciones sociales, intervengan.

PLAN Y PROGRAMAS
(ARTICULO 21)

El Plan Nacional para el Desarrollo, es un documento en el cual se expresa, el compromiso general que en materia de desarrollo económico y social, adquiriera el titular del Ejecutivo Federal, para llevar a cabo en el período que le corresponda; el plan debiera formularse, aprobarse y publicarse durante los primeros seis meses de su administración.

LOS OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL
PARA EL DESARROLLO

Se busca, recuperar la capacidad de crecimiento, una inflación controlada y decreciente, e iniciar cambios en el aparato productivo y distributivo para fortalecer el mercado interno, aumentar la capacidad de generación de empleo, satisfacer más ampliamente las necesidades básicas de la población, aprovechar racionalmente el medio ambiente y elevar la calidad de la vida, que permita modular en lo interno los impactos del concepto internacional.

El Plan sirve de marco de referencia para la elaboración de todos los documentos de planificación, que requiera el período correspondiente. A partir de éste marco normativo se elaborarán programas sectoriales, regionales y especiales que expresamente determine el Ejecutivo.

Todas las dependencias y entidades de la Administración Pública, les corresponde elaborar programas anuales, en los cuales deben definir, todas las actividades que deban realizarse a corto plazo, para la ejecución del Plan Nacional y los Programas Sectoriales correspondientes.

Se han definido cuatro tipos de mecanismos para hacer el plan y los programas:

- 1) Planeación obligatoria, para las dependencias del Estado, se lleva a cabo en la programación de sus actividades.
- 2) Planeación coordinada entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, se lleva a cabo entre los Estados, Municipios y Regiones, respetando la distribución de competencias que establece la Constitución.
- 3) Planeación inductiva, el Estado promueve, orienta el desarrollo económico y social que requiera el país; la Ley de Ingresos y su Decreto correspondiente son ejemplo de éste mecanismo.
- 4) Planeación concertada o contractual, se lleva a cabo a través de convenios o contratos libremente aceptados por el gobierno y los particulares, para que se dé el sistema de economía mixta; podemos citar como ejemplo, la infinidad de fideicomisos que celebran el Banco de México y los particulares.

El Plan en principio es obligatorio para el gobierno federal, el cual, se coordinará con los gobiernos estatales y municipales. En relación al sector privado y social, se inducirán y concertarán acciones que apoyen el logro de los objetivos y lineamientos establecidos en el Plan.

Se ha dicho que el Gobierno sólo presionará sin obligar a los sectores privado y social al cumplimiento del plan. Pero actualmente el gobierno ya es dueño de las industrias básicas, para iniciar un proceso productivo, así podemos citar: la eléctrica, petrolera y hasta la Banca. Por lo que ca-

be preguntarnos: ¿ qué le pasará a quien no se deje inducir ?, ¿ a quién no acepte concertar sus acciones con los planes del Estado ?; ¿ no tendrá acceso a los recursos que son propiedad del Estado, ni recibirá apoyo crediticio del Gobierno?.

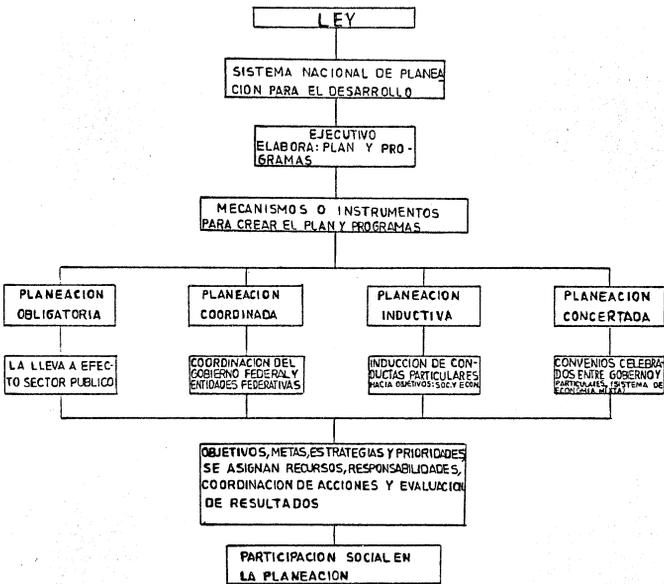
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Corresponde al Ejecutivo, establecer las medidas necesarias para el cumplimiento de la Ley; así como proponer en los convenios relativos las sanciones en caso de incumplimiento. De conformidad con el orden constitucional, el Poder Judicial de la Federación debe resolver las controversias que surjan.

El gobierno debe intervenir en la economía para mantener un ambiente de orden, justicia, paz y seguridad social, que permita a los mexicanos planear sus actividades libremente, sin ninguna inducción o presión por parte del gobierno, para que se dé la democracia. Si somos un país libre, no es posible que el gobierno pretenda planificar toda la economía, si la experiencia ha demostrado que el gobierno, no tiene capacidad para ordenar ni planificar al sector público, mucho menos lo tendrá para hacer cambios estructurales de un país como el nuestro, donde el egoísmo y la corrupción han crecido enormemente.

Cuando el gobierno proteja, la propiedad privada en lugar de ser el primero en violarla, evite la formación de monopolios, en lugar de crearlos, y respete las leyes, en lugar de ser los primeros en desobedecerlas, sin necesidad de planes sexenales, nuestro país progresará. México está cansado seguir planes, por eso no es posible que se diga que vivimos una crisis por falta de planificación, más bien por exceso de ellos.

LEY DE PLANEACION



INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO EN MEXICO

CAPITULO III

A) GASTO PUBLICO

El desarrollo de un país se mide, en función de los avances económicos y en relación a la calidad de la vida de la población, entendida ésta como: el derecho que todo individuo tiene independientemente de su capacidad para satisfacer sus necesidades básicas, a elevar su calidad de vida en lo económico, en lo social y en lo cultural.

El Estado mexicano para alcanzar niveles de bienestar general, ha procurado ser promotor del desarrollo, fijandose objetivos que se cumplen a través de: el ingreso, del gasto y de la deuda pública.

¿ Qué es el gasto público ?

Es el conjunto de erogaciones hechas por el gobierno en cualquiera de sus niveles: federal, estatal o municipal, y por las empresas y organismos descentralizados.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 74. fracción IV y 65 fracción II de la Constitución, la autorización de tales gastos consta en el presupuesto de egresos, que expide la Cámara de Diputados y cuya duración es de un año.

Fines del gasto público

El gasto público es un instrumento fundamental para el logro de los objetivos del Estado. Su magnitud y composición le permiten en buena medida, orientar y ordenar, el desarrollo socioeconómico del país; es decir, procurar el bienestar general de toda la población, la producción de bienes y servicios, el estímulo de las actividades prioritarias, así como llevar a cabo obras de infraestructura física de interés general.

Presupuesto de Egresos de la Federación para 1985

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente año, es austero, lo que implica la reducción del gasto programable. Se ha dicho que, esta medida incrementará la captación de ingresos de origen interno y compensará en lo posible la disminución relativa de los externos; que se mantendrá el principio de neutralidad del nivel de precios y tarifas públicas respecto a la inflación, reduciendo el endeudamiento público.

Para el ejercicio fiscal de 1985, el Presupuesto de Egresos se determinó en 18, 390. 0 millones de pesos, deduciéndose en la forma siguiente:

Participación a Estados y Municipios	
y Estímulos Fiscales.....	1,290.0
GASTO PROGRAMABLE.....	10,238.3
Servicio de la Deuda.....	6,861.7
TOTAL DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS	
DE LA FEDERACION.....	18,390.0

Las prioridades del gasto público para

1985 son:

Energéticos

Los energéticos y la minería representan una parte fundamental de la riqueza de que está dotado nuestro país. Corresponde a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, el manejo específico de la política energética y la responsabilidad de conducir y orientar a las entidades paraestatales que se encargan de su operación, como PEMEX, CFE, y sus filiales, así como los institutos de investigación de dichas entidades.

Se ha dicho que, con el Plan Nacional de Desarrollo, se busca que los energéticos constituyan un resorte más efectivo para avanzar en el proceso de integración industrial y que para ello se han emprendido acciones que garanticen la autosuficiencia en la materia, promoviendo su desarrollo en términos de una mejor integración y elevando la productividad, la eficiencia y el manejo honesto de las empresas del sector.

Asimismo, se han establecido mecanismos de coordinación con países exportadores de hidrocarburos, para determinar sus volúmenes y precios de exportación.

El sector energético, ha jugado un papel determinante en el proceso de desarrollo nacional, ha sido instrumento del crecimiento económico mediante la fuente de su producción interna a precios subsidiados, destaca su participación como generador de divisas y como contribuyente para el Erario Público.

Corresponde también a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, ejecutar la política minera del Gobierno de la República.

Educación

La educación es el derecho social fundamental a que se obliga el Estado Mexicano. Al respecto, el artículo 3o de la Constitución, al referirse a la educación dice: "tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia".

La realización plena del mexicano, el mejoramiento de la calidad de su vida y en suma su bienestar, constituyen aspiraciones legítimas que hemos de convertir en realidad con el esfuerzo de todos.

Junto a la educación básica, se impone el fortalecimiento de la educación de adultos y en especial de los programas de alfabetización.

Es de lamentarse que aún tengamos millones de analfabetos, así como mexicanos mayores de quince años que no concluyeron la primaria.

Por su parte, la educación técnica, cada vez más vinculada a la producción de bienes y servicios socialmente necesarios y el beneficio de la educación física y el deporte extendidos a toda la población, juegan importante y decisivo papel.

Sin embargo, para lograr la formación integral del mexicano, necesitamos contar con la ayuda de los medios de difusión: prensa, cine, radio, televisión y otros, los que deben constituirse en elementos eficaces de colaboración y apoyo.

La educación superior en nuestro país tiene tres vertientes: la universitaria, la tecnológica y la normal.

En las universidades se preparan a los profesionistas e investigadores en todas las ramas del conocimiento, en los tecnológicos se da mayor énfasis a la formación de

profesionistas que sepan aplicar sus conocimientos para un mayor dominio de la naturaleza y en las escuelas normales se preparan a los docentes de la educación preescolar, primaria y media.

Plan Nacional de Desarrollo Educativo

Los propósitos educativos para 1983 - 1988, se resumen en tres objetivos básicos: promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana; aplicar para todos los mexicanos, los programas de acceso a la educación, la cultura, el deporte y la recreación, y mejorar la prestación de servicios educativos, culturales y de recreación y deporte.

Con la desconcentración se ha logrado que la educación básica y normal resuelva sus problemas en el lugar donde se originan, tanto los trámites administrativos como el pago de remuneraciones.

Con la nueva reestructuración de la instrucción pública, las escuelas elementales quedaron a cargo de los municipios; las instituciones de enseñanza media dependerán de los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y Territorios federales, y la Universidad Nacional de México como Coordinadora de las escuelas profesionales, centros de investigación científica y difusión cultural quedaron bajo el control del Departamento Universitario, dependiente del Ejecutivo Federal.

Se han creado 7 Programas a través de los cuales, la Secretaría de Educación Pública aspira a atender problemas que afectan a la población en general: Programa Nacional de Bibliotecas Públicas, Programa de Publicaciones, Programa de Protección y Estímulo de los Valores Tradicionales de las Artesanías y Culturas Populares, Programa Cultural de las Fronteras, Programa de Promoción Cultural y Revisión de Contenidos Culturales de la Educación, Programa de Mejoramiento de los Contenidos Culturales de los Medios de Comunicación Social, y el Pro -

grama de Estímulos y Actividades Culturales para Niños.

Plan Nacional de Desarrollo en Ciencia y Tecnología

La política nacional de ciencia y tecnología, puede interpretarse como el conjunto articulado de normas, lineamientos y disposiciones superiores que determina el Ejecutivo, para regular las actividades académicas de las instituciones superiores y de los especialistas, y obtener así su máxima contribución al estado de bienestar que requiera el país.

**Función rectora del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
(CONACYT)**

La aportación de los recursos que se aplican a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, corresponde al Gobierno Federal.

El CONACYT, promueve el progreso científico en sí y la aplicación de los conocimientos al desarrollo tecnológico y económico del país, a nivel nacional y mediante desconcentración de funciones a través de sus Delegaciones fedrativas.

Conforme a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo se han puesto en marcha programas de investigación sobre:

- Naturaleza y sociedad nacionales.
- Nutrición y Salud.
- Uso de recursos Renovables.
- Uso de recursos no Renovables.

En el campo del desarrollo Tecnológico, se llevan a cabo los siguientes programas:

- Agroindustria.
- Industria Electrónica.
- Industria Quimicofarmacéutica.
- Industria Petroquímica.
- Industria Metalmeccánica.
- Industria de la Construcción.

Se ha dicho frecuentemente que México, acusa un retraso de varios decenios en su desarrollo científico y tecnológico, comparado con los países más avanzados del mundo.

Pero la realidad es que, en varias áreas de investigación como: la hidráulica, las vías terrestres, la ingeniería ambiental, la geotecnia, estructuras y suelos, así como en salud pública, farmacología, alimentación, variedades agrícolas especiales y biotecnología, los especialistas mexicanos están a la vanguardia de la investigación.

Salud y Seguridad Social

Con el Sistema Nacional de Salud se pretende llevar a cabo la integración de los servicios de salud, fundamentalmente: salubridad general, atención médica y asistencia social.

Las principales características del Sistema Nacional de Salud son:

Acceso. Mejorar el acceso de la población a los servicios de salud, eliminando barreras económicas, sociales, culturales y geográficas.

Integración y coordinación. Las instituciones públicas que proporcionan servicios de salud coordinan sus programas y acciones en busca del uso más efectivo de sus recursos.

Descentralización. Se pretende transferir a las entidades federativas, la prestación de los servicios, y a la vez, integrar sistemas locales de salud, en un esquema de aplicación general del país.

Planeación. En el Sector Salud, este sistema representa una parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La seguridad social, implica la atención de necesidades básicas de los grupos sociales menos favorecidos por el desarrollo. Estas necesidades se identifican como: educación, alimentación, salud, desarrollo urbano, vivienda y mejoramiento del ambiente.

Desarrollo rural

El desarrollo rural consiste en, el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población rural, con criterios sociales de eficiencia productiva, fortaleciendo su integración con el resto de la nación.

Con el Programa Nacional de Alimentación, se pretende aumentar la producción de alimentos de origen agropecuario y pesquero, para satisfacer el crecimiento de la demanda, combatir la inflación y mejorar las condiciones nutricionales de la población, en particular la de menores ingresos.

Se han implementado Programas de Prevención o erradicación de enfermedades tales como: la campaña contra la garrapata, la campaña contra el gusano barrenados del ganado, la campaña contra el cólera porcino, la tuberculosis y la brucelosis bovina, la pulorosis y tifoidea aviar, y se ha ampliado la vigilancia para prevenir los riesgos de introducción de enfermedades exóticas al país y se está ampliando los contactos con los productores para la creación de las Juntas Locales de Sanidad Animal, los Comités Estatales de Sanidad Animal y el Consejo Nacional de Sanidad Animal, estructuras estas que ampliarán los trabajos de mejoramiento de la sanidad animal.

En suma, se pretende fortalecer la alianza Estado - Productores, un intercambio más justo entre el sector agropecuario y los sectores industrial y de servicios.

Comunicaciones y Transportes

Constituyen un elemento fundamental en el desarrollo las vías de comunicación. Al respecto la actual administración mediante el programa respectivo, pretende establecer un sistema de transporte integrado y eficaz.

Para ello se han establecido las siguientes medidas:

- Modernizar las comunicaciones terrestres, tanto de autotransporte como de ferrocarril y mejorar las instalaciones portuarias.
- Ampliar y modernizar la red carretera, que posibilite el desarrollo del transporte y la ampliación de las comunidades.
- Revisar y actualizar reglamentos, tarifas y operatividad de los servicios integrados en el sector.
- En materia de comunicaciones, se están llevando a cabo nuevos servicios derivados de los proyectos de digitalización de la te leinformática y de satélite doméstico propio.
- Para reducir la dependencia de la tecnología en materia de equipamiento, tanto de transportes como de comunicaciones, se esta fomentando la investigación y promoviendo su fabricación nacional.
- Se esta impulsando los programas de capacitación y mejoramiento de los recursos humanos que operan en todos los niveles del sistema de transportes, que permita lograr niveles crecientes de productividad.

Administración

La administración pública siempre debe estar al servicio del pueblo, encauzando sus acciones al impulso del desarrollo nacional.

Se ha dicho que el Plan Nacional de Desarrollo, mejora los sistemas de procuración e impartición de justicia, conforme lo requieran las circunstancias actuales.

En este sentido, se ha contemplado la necesidad de instrumentar nuevas estructuras que canalicen el esfuerzo por mejorar nuestro régimen jurídico.

Conviene señalar que la reforma jurídica contemplada, apareja la intervención de los tres poderes federales y de las entidades federativas.

En efecto, implica funciones legislativas, administrativas y judiciales y requiere extensa y permanente aportación ciudadana.

La reforma jurídica se haya estrechamente vinculada a las políticas de nacionalismo, democratización, sociedad igualitaria, renovación moral, descentralización de la vida nacional y planeación democrática.

Abasto

En esta época de crisis, abasto popular significa hacer llegar los satisfactores básicos de manera suficiente, y a precios accesibles para la población mayoritaria.

Para lograrlo, se ha iniciado la operación del Sistema Nacional para el Abasto, que se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Alimentación.

El Estado cuenta con un sistema distributivo de más de cuatrocientas tiendas que ofrecen productos a precios menores que el comercio privado.

CONASUPO, es un sistema integrado por el organismo matriz y diversas empresas filiales en los ramos industrial, comercial y de servicios. Esta institución debe encausar y asegurar la oferta y el comercio de los alimentos básicos, realiza acciones directas e indirectas de regulación y abasto.

Se tienen establecidos programas de compras de maíz y frijol, en apoyo a los productores dedicados a los cultivos tradicionales. Para este propósito se cuenta con Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) y con Bodegas Rurales Conasupo (EORUNCONSA), empresas filiales que constituyen la infraestructura de almacenamiento tanto en las áreas urbanas como rurales del país.

El Sistema DICONSA, en el medio rural tiene como propósito atender principalmente a los grupos marginados y en el medio urbano a abastecer a las clases populares apoyando la regulación del mercado de básicos por medio de su propia red de tiendas, integrada por centros comerciales y tiendas concesionadas.

De igual forma se continúa con el Programa de Abasto de Leche Barata, LICONSA, en coordinación con los gobiernos de los Estados.

Ecología

En el Plan Nacional de Desarrollo se señala que, a partir de 1940, arrancan los principales procesos de destrucción de los recursos naturales, principalmente a consecuencia de la industrialización, que junto con la ganadería extensiva y la minería, son actividades que han contribuido de manera señalada a los procesos de destrucción de la potencialidad creadora de la naturaleza.

En México por la industrialización y otras causas como la erosión, el ritmo de desaparición de bosques, selvas y otras áreas naturales y el aprovechamiento de recursos sin reintegrar su potencialidad a la naturaleza, hace que ésta se agote.

La Administración Pública Federal se ha modificado para enfrentar estos procesos, creando la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, dependencia que ha estado realizando en forma sistemática y organizada actividades que permitan iniciar el cambio de estas situaciones desde los fenómenos que las originan.

Se está tratando de ir a las causas de fondo y no a los efectos de superficie, en todos los casos es mejor prevenir que remediar, los costos económicos, materiales y el tiempo son factores que deben analizarse y ser tomados en cuenta.

La protección, restauración y uso racional de los recursos naturales es responsabilidad de todos, que con sencillos cambios de hábitos podemos mejorar nuestra calidad de vida y el entorno en el cual nos desenvolvemos.

Pesca

Nuestro país cuenta con amplios recursos marinos, como minerales, energéticos y alimentos. El mar constituye también un medio de transporte para comunicación interna del país y con el resto del mundo y es escenario de los centros turísticos más importantes ubicados en el territorio nacional.

La pesca no es el simple acto de captura de las especies, sino el conjunto de actividades que conducen al aprovechamiento óptimo de los recursos vivos del mar, hasta llegar al consumidor. Comprende en consecuencia la investigación del recurso para determinar el nivel máximo sostenible de cada una de las pesquerías, el diseño, construcción y mantenimiento de embarcaciones, los métodos de captura, la conservación del producto a bordo, descarga, conservación en tierra, manejo y procesamiento, su industrialización, transporte y comercialización, así como el cultivo y fomento de la producción

La actividad pesquera adquiere un carácter prioritario dentro del contexto nacional, debido a su importancia para generar alimentos de alto contenido proteínico, básicos para la dieta popular, por su contribución al incremento del empleo productivo, principalmente en las zonas rurales, su capacidad para generar capital y divisas; su vocación para promover el desarrollo regional descentralizado, así como para contribuir al desenvolvimiento de otros sectores de la economía; y su influencia en la mejoría de niveles de vida de una gran parte de la población, especialmente del sector social cooperativo y de los campesinos ribereños.

Turismo

En el Plan Nacional de Desarrollo, las acciones a desarrollar para el año en curso en el Sector Turismo, se basan fundamentalmente en: incrementar la captación de divisas y la generación de empleos, y propiciar oportunidades crecientes al pueblo en general, para que ejerza su derecho al descanso y la recreación.

Los objetivos que se señalan en el Plan Nacional de Desarrollo Turístico, se pueden resumir en lo siguiente:

- Incrementar el índice de ocupación en la planta hotelera.
- Crear conciencia en el prestador de servicios y en el usuario para aprovechar los servicios turísticos, para lograr una mejor conservación de nuestro patrimonio natural, histórico y cultural.
- Capacitar al prestador de servicios y lograr más eficiencia en la prestación de los mismos.
- Fortalecer el turismo interno, el derecho a la recreación de mexicanos, que tienen un ingreso limitado.
- Adecuar una política de precios que permita mantener la competitividad en el mercado internacional.
- Fijar normas a escuelas que se dedican a la formación de personal calificado para laborar en el Sector Turismo adecuando los programas de estudio en materia turística.

PRINCIPALES MEDIOS PARA OBTENER EL GASTO PUBLICO

¿ De dónde se obtiene el gasto público ?

Para hacer frente a los gastos decretados es preciso contar con recursos, los propios del sector público provienen, en lo fundamental, de la recaudación del Gobierno Federal y de los Ingresos del Subsector paraestatal. Como éstos resultan insuficientes en conjunto, se recurre al endeudamiento interno y externo, así como al financiamiento directo por ahorristas, a los que se ofrece valores como Petrobonos y Certificados de Tesorería (CETES).

Complemento indispensable del Presupuesto de Egresos es la Ley de Ingresos, en ella se determina las fracciones según las que se debe contabilizar la captación de recursos.

a) Impuestos

La administración pública tiene necesariamente que erogar gastos para poder prestar los servicios públicos que constituyen su objeto. La autorización de tales gastos consta en el presupuesto de egresos, que expide la Cámara de Diputados y cuya duración es de un año.

El Estado para hacer frente a los gastos decretados debe contar con recursos; una forma de obtenerlos es, mediante contribuciones impuestas a los habitantes del país, que el Ejecutivo recauda de acuerdo con las disposicio -

nes de la Ley de Ingresos, iniciada ante la Cámara de Diputados y expedida anualmente por el Congreso de la Unión (artículo 65 fracción II, 72 inciso h; 73 fracción IV y fracción VII de la Constitución).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 75 de la Constitución, los ingresos que se autoricen deben ser los necesarios para cubrir los egresos aprobados. La ecuación numérica de unos y otros, a que conducirá una interpretación literal del precepto, es irrealizable en la práctica. De aquí que mientras el Presupuesto de Egresos se resuelve en cifras, la Ley de Ingresos se reduce a enumerar las fuentes tributables. El quantum del tributo se fija en leyes específicas: sobre la renta, al valor agregado, sobre capitales, etcétera, y por el Ejecutivo.

Pero éstas leyes participan de la temporalidad anual, puesto que los gravámenes en ellas instituidos, sólo valen durante el ejercicio fiscal para el que fueron autorizados por la Ley de Ingresos, en cumplimiento del precepto constitucional.

Correlativa a su vez de la facultad del Congreso para imponer contribuciones, es la obligación de los mexicanos para contribuir a los gastos públicos, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes (artículo 31 fracción IV de la Constitución).

¿ Que son los impuestos ?

En el artículo 2o del Código Fiscal de la Federación se definen los impuestos como: "las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cu

brir los gastos públicos".

Un impuesto es directo cuando recae sobre los ingresos de las personas físicas o empresas. En nuestro país, el principal impuesto directo es el Impuesto sobre la Renta, tanto de las personas físicas como a las empresas.

Se les llama impuestos indirectos a los que gravan diversas actividades comerciales: la producción, la comercialización, la importación, la exportación o el consumo. El impuesto indirecto más importante es el llamado, impuesto al valor agregado (IVA), que es un impuesto al consumo.

La política fiscal y financiera de un país constituye la base fundamental de lo que puede y debe hacer el sector público para promover, orientar y alcanzar un desarrollo integral; debe ser capaz de revertir la tendencia del proceso inflacionario, propiciar una mayor producción, orientar y promover la inversión, racionalizar el consumo, fomentar el ahorro, sustentar los programas sociales y dar cauce a la racionalidad del ingreso y el gasto.

Fundamento constitucional de los impuestos

El deber de pagar impuestos se encuentra claramente establecido, en el artículo 31 fracción IV, de la Constitución. Se ordena que es obligación de los mexicanos la de: "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

b) Estímulos fiscales

Los estímulos fiscales son un instrumento que permite al Estado orientar y apoyar el proceso de crecimiento económico. Mediante la política de estímulos, el sector público destina ingresos a través de subsidios.

El Ejecutivo en su informe de la Cuenta Pública debe explicar con la mayor amplitud posible el resultado de los costos y beneficios, para saber si los objetivos y resultados de dichos estímulos fueron satisfactorios.

En el Programa Nacional de Estímulos para 1985, la administración pública ha orientado, las actividades:

- a) Producción y Estímulo a los Programas de Producción, Importación y Distribución de Alimentos Básicos.
- b) Estímulos fiscales a la producción ganadera.
- c) Estímulos fiscales a la industria.

Es tarea fundamental del Ejecutivo, el conceder estímulos a los sectores y ramas que proporcionen mayor beneficio a las necesidades económicas y sociales que requiere el país. Traduciéndose en: fomento a la inversión, la promoción del empleo, el impulso a la producción de bienes estratégicos, la descentralización industrial y el fortalecimiento de la balanza comercial del país.

c) Empresas Públicas

La participación del Estado en la vida económica, ha tenido una de sus expresiones más voluminosas en la organización paraestatal.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los objetivos de estas entidades pueden ser: la prestación de servicios públicos; la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación; la investigación científica y tecnológica, la obtención y aplicación de recursos para bienes de asistencia o seguridad social.

Existen actualmente más de 800 entidades paraestatales, entre organismos descentralizados, empresas de participación estatal minoritaria y fideicomisos.

Sus actividades abarcan casi todas las ramas de la economía: extracción de minerales e hidrocarburos; petroquímica; agroindustria; manufacturas diversas; producción de alimentos; transportes y comunicaciones; comercio y servicios; construcción; energía eléctrica. Es destacable que más del 40% de las entidades paraestatales se desempeñan en las distintas ramas de la industria.

Cada Secretaría de Estado ejerce funciones de coordinación de un número de entidades.

La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, coordina las actividades de 247 entidades, entre las que se encuentran como más relevantes: Petroleos Mexicanos (PEMEX), Comisión Federal de Electricidad, Cía. de Luz y Fuerza del Centro, Fertilizantes Fosfatos Mexicanos S.A., Siderurgia Nacional, Siderurgia Lázaro Cárdenas - Las Truchas, Diesel Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Productora e Importadora de Papel, Ferrocarriles Nacionales de México, Ferrocarril del Pacífico, Ferrocarril Chihuahua

hua al Pacífico, Ferrocarril Sonora - Baja California.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes coordina: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Aeronaves de México, Aeropuertos y Servicios Auxiliares entre otras.

El Instituto Mexicano de Comercio Exterior, La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), y el Instituto Mexicano del Café, caen bajo la responsabilidad de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) son coordinados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

La Forestal Vicente Guerrero, Productos Forestales Mexicanos y Productos Pesqueros Mexicanos; Lotería Nacional para la Asistencia Pública, forman algunas de las empresas y organismos paraestatales de mayor importancia en el país.

De acuerdo al volumen de ingresos, las siete entidades de mayor importancia son:

1. PEMEX
2. COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD
3. IMSS
4. CONASUPO
5. ISSSTE
6. FERROCARRILES NACIONALES
7. FERTILIZANTES MEXICANOS

De todo el subsector destaca PEMEX por su significación nacional. Este organismo descentralizado comenzó a operar en 1938, como consecuencia de la expropiación petrolé

ra. Su crecimiento ha sido de integración vertical, actualmente ejecuta, todas las actividades de su función, por lo que participa en la actividad económica nacional como industria extractiva y de transformación, así como empresa de comercialización.

En la rama Siderurgia, el Estado participa con tres de las cinco empresas principales del país, ellas son: Altos Hornos de México, Fundidora de Fierro y Acero, y Siderurgia Lázaro Cardenas. En conjunto aportan más de 60% de la producción nacional de acero.

La industria de Fertilizantes ocupa un lugar prioritario de los planes de expansión paraestatal, dado que existe una gran expansión de demanda interna. FERTIMEX produce 95% del total de Fertilizantes nacionales.

La actividad Metal Mecánica en la industria paraestatal fabrica carros para el metro y los ferrocarriles, así como vehículos de transporte automotriz. Existen más de 60 empresas dedicadas a la producción de papel y celulosa.

El subsector controla 35% de los transportes del país y el 97% de las comunicaciones. Destacan en estos renglones los Ferrocarriles Nacionales, el Sistema de Transporte Colectivo (METRO), Aeronaves de México, Telefonos de México.

En agosto de 1937 se constituyo la Comisión Federal de Electricidad y en 1949 se establecieron las bases para su funcionamiento. A partir de entonces y hasta 1959, la Comisión Federal de Electricidad realizo importantes inversiones, instalando nueva capacidad y adquiriendo otras compañías privadas de funcionamiento. En 1960, el Estado tomó la iniciativa más importante en el proceso de nacionalización de la industria eléctrica, adquiriendo a través de Nacional Financiera, siete empresas subsidiarias de la American and Foreign Power Co., así como la Compañía de Luz y Fuerza Motriz. Este mismo año se agregó un párrafo constitucional, de acuerdo al

cual sólo el Estado puede desempeñar la generación, conducción, transformación y distribución de energía eléctrica. Desde entonces, esta rama industrial ha venido creciendo a una tasa superior de la del PIB.

La función que las empresas públicas han desempeñado en nuestro sistema económico es fundamental, toda vez que generan bienes y prestan servicios que permiten fortalecer la participación de los sectores privado y social, en la función rectora que sobre nuestro desarrollo tiene el Estado por mandato constitucional.

d) Inversiones Extranjeras

Tres criterios rigen la inversión extranjera conforme a nuestras leyes: que genere nuevas fuentes de empleos, que proporcione nueva tecnología y, que apoye la apertura de mercados a las exportaciones mexicanas.

El Plan Nacional de Desarrollo, contiene un conjunto de lineamientos para elevar la aportación de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior, que se requieren en el proceso para el desarrollo del país. Con este fin, se señala que en la expansión y diversificación de la planta productiva nacional, se utilizarán en forma complementaria recursos del exterior, para lo cual se orientará de manera flexible la contribución tecnológica, administrativa y financiera de la inversión extranjera a las prioridades para el desarrollo económico, para racionalizar al máximo su aportación.

En la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se establece que: para constituir sociedades mexicanas con participación de capital foráneo, debe seguirse la regla general de integración de capital de 51% mexicano y 49% extranjero, no se requiere permiso alguno por parte de las autoridades competentes.

En aquellos casos específicos, en que la participación de la inversión extranjera solicite una estructura mayoritaria de capital, será la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, el órgano competente para resolver lo conducente, con base en los criterios señalados en la Ley, en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Programas Sectoriales para el Desarrollo Industrial a nivel de rama y, en su caso, de productos.

**Actividades industriales prioritarias susceptibles de recibir
inversión extranjera directa**

Maquinaria y equipo no eléctrico

- Maquinaria e implementos agrícolas
- Maquinaria para el trabajo de madera
- Maquinaria para el procesamiento y envase de alimentos y bebidas
- Maquinaria para las industrias petrolera y petroquímica
- Maquinaria y herramientas de control numérico para el corte y formado de metales
- Maquinaria para la industria textil
- Maquinaria para la extracción y modelado de plásticos
- Maquinaria para industria de artes gráficas
- Grúas, poleas y similares

Maquinaria y aparatos eléctricos

- Motores y generadores eléctricos de alta potencia
- Turbinas para la industria de proceso
- Turbocompresores de alta potencia

Metal - Mecánica

- Metalurgia de alta tecnología
- Microfundición de alta precisión
- Herramientas especializadas

Equipo y accesorios electrónicos

- Equipo para telecomunicaciones
- Discos y cintas magnéticas para computación
- Equipos de cómputo y sus partes y componentes
- Equipos de instrumentación y control de procesos
- Equipos y aparatos electrónicos científicos y de ingeniería
- Componentes, partes y materiales electrónicos diversos
- Electrónica de consumo

Equipo y material de transporte

- Motocicletas y vehículos similares de más de 350 c.c.
- Motores y combustión interna para embarcaciones y locomotoras
- Construcción y reparación de embarcaciones

Industria Química

- Materias primas y sustancias activas farmacéuticas
- Resinas sintéticas y plásticos
- Especialidades

Servicios de tecnología avanzada

- Biotecnología

Hotelería

- Construcción y operación de inmuebles para hotelería

Otras industrias manufactureras

- Aparatos de precisión y medición
- Equipo e instrumental médico
- Equipo y material fotográfico
- Nuevos materiales de alta tecnología

Con el propósito de aplicar la política de promoción selectiva a la inversión extranjera, se han constituido mecanismos de promoción cuyos programas están a cargo de los bancos de fomento industrial de las sociedades nacionales de crédito, del Instituto Mexicano de Comercio Exterior y de las organizaciones empresariales.

En otra categoría están incluidas las actividades en las que hay posibilidades de exportación en el corto y mediano plazo y en las que la inversión extranjera, podría ayudar al desarrollo del mercado de nuestros productos.

En este orden, se consideran prioritarios los proyectos dirigidos principalmente a la exportación, siempre que no estén sujetos a regulaciones específicas. Se ha dicho que se dará especial atención al fomento de las maquiladoras, de conformidad con la legislación vigente en la materia.

En aquellos casos en que existe reglamentación específica o un programa de fomento, los proyectos deberán ajustarse a la política establecida para la rama.

e) Deuda Pública

La deuda pública es un instrumento complementario para financiar el desarrollo. Cuando se producen desequilibrios que impiden cubrir los gastos con las contribuciones acordadas, sin que sea conveniente el aumento de estas últimas; o que la ejecución de obras públicas de importancia demandan gastos crecidos, que no es posible sufragar con el aumento desmesurado de las contribuciones. En tales casos, y en otros parecidos, es procedente que el gobierno consiga dinero en préstamo, para pagarlo en los plazos y con los intereses pactados.

Con ese fin, en la fracción VIII del artículo 73 de la Constitución, se faculta al Congreso para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

Así pues, la contratación del empréstito se distribuye entre los Poderes. El Legislativo da las bases y aprueba el empréstito, el Ejecutivo lleva a cabo las operaciones de la contratación.

A efecto de determinar los montos de endeudamiento directo neto, la Ley General de Deuda Pública faculta a la Secretaría de Hacienda para conocer los proyectos y programas de actividades aprobados por la Secretaría de Programación, que requieran financiamiento para su realización, así como para elaborar el programa financiero del sector público con base en el cual se manejará la deuda pública, incluyendo la prevención de divisas requeridas para el servicio de la externa.

De esta manera las citadas secretarías proponen los programas de gasto público y las fuentes de recursos que permiten llevarlos a cabo.

El Gobierno Federal, conforme a la Ley de Deuda Pública, informa al Congreso de la Unión del estado de la misma en distintas ocasiones:

- Trimestralmente, en relación con los movimientos de la deuda.
- Al rendir la cuenta pública anual, y
- Al enviar la Iniciativa de Ley de Ingresos.

A la Secretaría de Hacienda le corresponde tomar las medidas de carácter administrativo relativas al servicio de la deuda.

La Secretaría de Programación, consolida los estados financieros y demás información presupuestal y contable de todas las dependencias y entidades paraestatales comprendidas en el presupuesto para preparar la Cuenta que presenta cada año a la Cámara de Diputados el Ejecutivo Federal.

La Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico de la Cámara de Diputados, tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública del Gobierno Federal, a efecto de verificar si las dependencias y entidades comprendidas en el Presupuesto realizaron sus operaciones conforme a las reglas de las Leyes de Ingresos y Presupuesto de Egresos respectivos; General de Deuda Pública; Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; Orgánica de la Administración Pública y otros ordenamientos aplicables, así como si ejercieron correctamente sus presupuestos y programas de inversión y aplicaron correctamente sus recursos.

Quando el gobierno mexicano ha considerado necesario apresurar el desarrollo de un determinado sector, y no existe manera de obtener los recursos financieros requeridos dentro del país, los busca en el exterior. Solicita créditos a organismos internacionales, y a organizaciones públicas o privadas extranjeras para financiar el desarrollo.

La deuda pública debe ser congruente con los objetivos que se proponga el Estado, y que no se establezca única y exclusivamente a partir de las necesidades de los recursos del sector público.

Debe tener un carácter flexible en su aplicación, de acuerdo a la evolución de la economía y las condiciones de los mercados internacionales. Es necesario que haya armonía del endeudamiento con las necesidades del financiamiento en las importaciones, evitando la acumulación excesiva de divisas.

La realidad mexicana en materia de deuda pública

En nuestro país el ingreso nacional se ha contraído, el sistema bancario ya no capta suficientemente ahorro interno, no hay recursos sanos para financiar la inversión.

El sector público registra un déficit desmedido y sin comparación en la historia del país. La deuda pública es superior al 25% del ingreso nacional y mayor que la inversión pública. Ello quiere decir que no nos hemos endeudado sólo para cubrir la inversión, sino también para financiar el gasto corriente.

No hay ahorro público, de cada peso de gasto, 50 centavos se tienen que utilizar para pagar la deuda, limitando los recursos para los programas prioritarios.

La recaudación es exigua y el gasto excesivo, hay muestra de desperdicio, derroche y falta de programación efectiva.

La mayoría de las empresas públicas registran no sólo déficit permanente, sino que sus balances finan -

cieros observan situaciones de quiebra.

Los ingresos no petroleros tanto fiscales como los de las empresas públicas se han rezagado. Las empresas públicas se encuentran en situación precaria, los subsidios han salido de proporción, sin la certeza de que estén beneficiando a los grupos de escasos recursos.

La productividad general de la economía ha ido en descenso, creando un aparato productivo enorme y complejo, pero no se ha avanzado lo suficiente en la superación de su eficiencia.

El proteccionismo que ha caracterizado el desarrollo industrial desde hace 30 años y la sobrevaluación casi permanente del peso en la última década, redujeron la posibilidad de competir en mercados internacionales. Los subsidios a la industria crecieron en 68% anual; no obstante, sin el logro de mayores exportaciones.

La agricultura disminuyó su aportación de divisas para el desarrollo al reducirse su superavit y transformarse en déficit. Asimismo el deterioro del ahorro público ha sido causado también por rigideces e inelasticidad de los ingresos fiscales del gobierno federal.

Otros factores de ese deterioro son: el incremento de rigidez del gasto público y la ineficiencia e indisciplina en su ejecución, originado por la inapropiada correspondencia entre las prioridades definidas y el gasto realmente ejecutado.

La situación por la que estamos pasando es grave: a pesar del elevado crecimiento económico en los últimos descensos, la desigualdad económica y social persiste y se compara desfavorablemente con otros países. Fué necesario que se financiara el exceso de gastos del sector público sobre sus ingresos, principalmente con créditos internos. En tal sentido, se solicitó autorización a los Diputados para obtener un

endeudamiento interno de 788,000 millones de pesos y otro externo de 360,000 millones. Es urgente que el Estado reduzca el gasto gubernamental respecto del endeudamiento ya sea interno o externo. En la medida en que el sector público aumente su generación propia de ahorros y maneje el endeudamiento dentro de la capacidad de pago del país, como complemento del ahorro interno y vigile que su asignación corresponda a proyectos de alta rentabilidad social y económica, podrá beneficiarse nuestro país, lo que se traducirá en una mayor liberación de recursos para la inversión de los sectores social y privado y una reducción en el crecimiento de la deuda externa.

B) RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

La dependencia económica se deja sentir sobre todo en el sector externo del país, por lo que es necesario ahondar en el estudio de éste para comprender aquélla.

En el sector externo, debemos analizar la balanza de pagos del país, donde se reflejan las transacciones que se realizan con el exterior así como el desequilibrio estructural que ha sido tradicional en nuestras relaciones externas.

Es necesario que se analice la relación de los términos del intercambio con el exterior, para poder orientar y llevar a cabo los instrumentos necesarios que mejoren la situación económica y social del país.

a) Comercio Exterior

El comercio exterior, junto con otros instrumentos juega un papel importante en la orientación del crecimiento económico. Ningún país del mundo puede satisfacer todas las necesidades de su población con su producción interna; por ello recurre a los mercados mundiales para comprar lo que requiere y vender lo que dispone.

En México, la política de comercio exterior tiene dos instrumentos básicos: los aranceles y los permisos previos. Los aranceles son los impuestos que se aplican a cada producto por distintos motivos. Pueden haber razones de precios, empleo, inversión y consumo. Sin embargo estas variables, no siempre ofrecen una protección lo suficientemente alta en situaciones de desequilibrios con esquemas de ingresos polarizados. Por ello, el permiso previo complementa la protección en tales circunstancias. No obstante, la permanencia de

los sistemas altamente proteccionistas, como los que ofrecen el permiso previo, da lugar a las inconvenientes y envidiadas mecánicas administrativas.

Nuestro comercio exterior presenta gran dependencia de la economía estadounidense, ya que con ella se realiza más de las dos terceras partes de nuestro intercambio comercial. Para reducir esta dependencia, México ha incrementado su comercio exterior con otros bloques económicos, como la Comunidad Económica Europea, y con otros países como Japón.

La proporción de exportaciones e importaciones es mayor que las compras; eso significa que nuestra balanza comercial es desfavorable. Precisamente una de las preocupaciones fundamentales es vender más y comprar menos, ya que sobre esa base habrá que desarrollar una tecnología propia que fortalezca nuestra independencia económica y política.

Nuestras exportaciones están representadas por el sector agrícola y ganadero, industria manufacturera, industrias extractivas, metales y metaloides. Por encontrarnos en proceso de desarrollo, nos vemos en la necesidad de comprar bienes de producción que no fabricamos y que son indispensables para poder continuar con el proceso de crecimiento.

Las importaciones se caracterizan por la elevada participación de los bienes de producción. Por eso hemos tenido que soportar continuos saldos negativos en la balanza comercial; los factores que la pueden nivelar son: el turismo, las utilidades sobre las inversiones extranjeras, el monto de los envíos por concepto de intereses sobre deudas del gobierno.

Las empresas de comercio exterior son organizaciones especializadas en comercializar nuestros productos de exportación con las técnicas más modernas de distribución y venta. Estas empresas pueden tener dos modalidades: consorcios y empresas de servicio.

Un consorcio es una sociedad mercantil in-

tegrada por empresas dedicadas a la manufactura que delegan en éste las funciones de comercialización internacional.

La empresa de servicio es una sociedad mercantil especializada en comercialización internacional que ofrece sus servicios a empresas que desean participar en el mercado de exportación.

Las principales funciones que realizan son las de promoción, venta, tráfico, cobranzas, establecimiento de oficinas en el exterior, capacitación de técnicos y estudios tendentes a mejorar el empaque y embalaje.

Entre las principales empresas de comercio exterior tenemos las siguientes:

- Empresa de Comercio Exterior Mexicano, S.A. de C.V.
- Corporación Internacional de Negocios, S.A. de C.V.
- Promotora Mexicana de Comercio Exterior, S.A. de C.V.
- Consorcio Industrial Mexicano, S.A. de C.V.
- México Exporta, S.A. de C.V.

Además, especial mención debe otorgarse al Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), organismo estatal que promueve nuestras exportaciones.

Los objetivos para 1985 en materia de comercio exterior que se señalan en el Plan Nacional de Desarrollo son:

- Continuar el combate a la inflación;
- Apoyar la reactivación económica;
- Inducir un aumento en el salario real y el empleo;
- Avanzar en el saneamiento de las finanzas públicas y en la reducción del déficit financiero del sector público.

b) Turismo

En la actualidad, el turismo significa para nuestro país un sector de singular importancia tanto por su posibilidad de generar divisas, como por su gran potencialidad de crear empleos, además de que significa un elemento importante para que, con la recreación, se mejore el nivel de vida de los mexicanos ampliando el acceso de éstos al turismo interno.

Con las medidas establecidas, el gobierno espera equilibrar este sector, en virtud de ser uno de los instrumentos que podrían dar al país la solución a los graves problemas por los que atraviesa, toda vez que, el turismo es un medio para obtener recursos que se traducirán en desarrollo económico.

Conforme al Programa Nacional de Desarrollo las medidas que deben llevarse a cabo en este sector son:

- Desarrollar la capacidad de generación y retención de divisas
- Incrementar los niveles de turismo nacional y extranjero
- Mejorar la calidad y hacer más eficiente la estructura y organización del sector
- Fortalecer la infraestructura regional, física y social del turismo

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

En México, la Constitución es el ordenamiento fundamental y supremo, en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público.

Las reformas a la Constitución, establecen las normas que deben conducir el papel rector del Estado en materia de planificación, conducción y orientación de la economía nacional, así como sus atribuciones en cuanto a la regulación y fomento de las actividades de los particulares y del sector social.

Se reserva al Estado el ejercicio de la rectoría del desarrollo nacional para promover el crecimiento económico y social, así como una mejor distribución del ingreso, y que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas de la economía.

Nuestro país se rige por un "sistema de economía mixta", en el que el Estado tiene, por mandato constitucional, que intervenir en renglones que revisten un carácter estratégico para la marcha económica general y en los cuales su participación directa permite cumplir la responsabilidad del poder público en los procesos de producción y distribución. Por tal motivo, dicha participación se determina, no en función del número de áreas y empresas en las que interviene, sino en términos de su importancia social.

Los instrumentos legales que complementan el ejercicio de las atribuciones del Estado para intervenir en la economía son: Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica, el Decreto que modifica esta Ley; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación.

El poder público para alcanzar niveles de bienestar general, ha procurado ser el principal promotor del desarrollo fijandose objetivos que se cumplen, a través del ingreso, del gasto y de la deuda pública.

El Estado mexicano para hacer frente a sus gastos, cuenta con recursos que se obtienen de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

El gasto público lo obtiene, en lo fundamental, de la recaudación del Gobierno Federal y de los ingresos del Subsector Paraestatal, pero como estos son insuficientes en conjunto, recurre al endeudamiento interno y externo.

La deuda pública es un instrumento complementario para financiar el desarrollo, la constituyen las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos.

La situación económica de un país, puede determinarse mediante el análisis de sus relaciones económicas internacionales, en virtud de que éstas permiten ver el grado de dependencia y desarrollo.

Comentarios finales:

El Estado debe intervenir en la economía para mantener un ambiente de orden, justicia, paz y seguridad social, que permita a los mexicanos planear sus actividades libremente, sin ninguna presión o actitud arbitraria por parte del poder público. Si somos un país libre no es posible que se pretenda planificar toda la economía.

Se puede decir que nuestra historia es una

síntesis de planes, en los cuales se ha querido reorientar y reordenar para restablecer al país de los cambios ocasionados por los procesos de industrialización y urbanización.

En la larga experiencia de planificación, nuestro gobierno ha demostrado, que no tiene capacidad para ordenar al sector público, 'por lo que es comprensible que mucho menos lo tiene para hacer cambios estructurales en donde sean afectados todos sus habitantes.

Nuestra Constitución es el instrumento que el pueblo mexicano quiso darse, es justo que su poder público deje el egoísmo y la corrupción y la cumpla y haga que su pueblo la obedezca, dándose un equilibrio entre Gobierno y Gobernados.

Quando las leyes sean respetadas no habrá necesidad de tantos planes sexenales para que nuestro país progrese; una de las causas de nuestra crisis es por exceso de planes y no por falta de planificación.

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

I. LIBROS

1. Ackoff, Ruseell Lincoln. Un Nuevo Enfoque a la Planeación del Desarrollo Nacional, Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1982.
2. Aguilar Monteverde, Alonso. Problemas Estructurales del Subdesarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México, 1971.
3. Albert Waterston. Planificación del Desarrollo. Fondo de Cultura Económica, México, 1969.
4. Calderon, José. Economía y Política en el México actual. Colección Crónica de Nuestro Tiempo, México, 1980.
5. Carmona de la Peña, Fernando. Dependencia y cambios estructurales; problemas del desarrollo económico de México, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México, 1971
6. Ceceña, José Luis. México en la orbita imperial, Ediciones " El Caballito " , 4a Edición, México, 1975.
7. Coll Hurtado, Atlantida. ¿ Es México un país agrícola ?, Siglo XXI, Editores, S.A. la Edición, México, 1982.
8. Durand Ponte, Victor Manuel. México, la formación de un país dependiente, Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M. México, 1979.

9. García Ramírez, Sergio. Derecho Social Económico y la Empresa pública en México, Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1982.
10. Garcés Contreras, Guillermo. México, 50 años de política internacional, Instituto de Capacitación Política, P.R.I., México, 1982.
11. González Casanova Pablo y Enrique Florescano. México, hoy, Siglo XXI, Editores, S.A. 5a Edición, México, 1981.
12. González Pedrero, Enrique. La riqueza de la pobreza, apuntes para un modelo mexicano de desarrollo, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1979.
13. Guillón, Arturo. Planificación económica a la mexicana, Editorial Nuestro Tiempo, S.A. 5a Edición, México, 1982.
14. H. M. Scott. Curso elemental de economía, Fondo de Cultura Económica, México, 1970.
15. Herrerías, Armando. Fundamentos para la historia del pensamiento económico, Editorial Limusa, México, 1975.
16. Hewitt de Alcantara, Cynthia. La modernización de la agricultura mexicana 1940 - 1970, Siglo XXI, Editores, S.A. 2a Edición, México, 1980.
17. Jiménez Castro, Wilburg. Administración pública para el desarrollo integral, Fondo de Cultura Económica, México.

18. Medina Macías, Ricardo. ¿ Hacia dónde vamos con M.M.H. ? , Edamex, la Edición, México, 1982.
19. Mendez Morales, José Silvestre. Problemas y Política Económicos de México, Facultad de Contaduría y Administración, U.N.A.M., México, 1984.
20. Muñoz Izquierdo, Carlos. El Problema de la Educación en México: ¿ Laberinto sin Salida ?, Centro de Estudios Educativos, A.C., la Edición, México, 1979.
21. Pazos, Luis. Devaluación en México, Editorial Diana, la Edición, México, 1976.
22. Pazos, Luis. Futuro Económico de México, Editorial Diana, la Edición, México, 1982.
23. Pazos, Luis. Radiografía de un gobierno, Editorial Diana, la Edición, México, 1982.
24. Prebisch, Raúl. Hacia una dinámica del desarrollo Latinoamericano, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.
25. Ramírez H., Guillermo. Lecturas sobre el desarrollo económico, Escuela Nacional de Economía, U.N.A.M., México, 1970.
26. Ramos Garza, Oscar. México ante la inversión extranjera; legislación, política y prácticas, Editorial Azteca, México, 1971.
27. Roldán, Eduardo. La economía mexicana; auge, crisis y perspectivas, hemerografía internacional, Centro de Relaciones Internacionales, U.N.A.M., México, 1980.

28. Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Porrúa Hermanos, S.A., México, 1972.
29. Solana, Fernando. Tan lejos como llegue la educación, Fondo de Cultura Económica, la Edición en Español, México, 1982.
30. Sunkel, Osvaldo. El Subdesarrollo Latinoamericano y la teoría del desarrollo, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Siglo XXI, Editores, México, 1977.
31. Ten Kate, Adrian. La política de protección en el desarrollo económico de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
32. Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808 - 1979, Editorial Porrúa Hermanos, S.A., México, 1981.
33. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa Hermanos, S.A., 12a Edición, México, 1973.
34. Tello, Carlos. La política Económica en México, Siglo XXI, Editores, la Edición, México, 1979.
35. Uri, Pierre. Desarrollo sin dependencia, Traducción Miguel Antonio Enriquez, Editorial Diana, México, 1980.
36. Velasco Ibarra, Enrique. Administración pública y desarrollo Facultad de Ciencias Políticas, México, 1970.

II. PUBLICACIONES OFICIALES, REVISTAS Y PERIODICOS

1. Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980.
2. Plan Básico 1982 - 1988. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1982.
3. Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.
4. Informe sobre la situación económica, Acciones y Resultados del primer trimestre de 1983. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.
5. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda 1984 - 1988. Presidencia de la República, México; reproducido en el Diario Oficial. Secretaría de Gobernación, México, 25 de Septiembre de 1984.
6. Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para 1985. Presidencia de la República, México 1984.
7. Política de Planeación y Reforma Administrativa. Boletín de Estudios Administrativos No. 5, Presidencia de la República.
8. Resumen del Plan Global de Desarrollo. Rev. Eco. Com. Ext. Abril 1980, p.p. 367 - 379.
9. Ricardo Torres Gaitan. Rev. de Junio de 1981. " SECTOR AGROPECUARIO Y DESARROLLO ECONOMICO ".

10. Rev. Eco. Com. Ext. Febrero de 1982. " HACIA UN PROYECTO " pags. 172 - 180. UN PROYECTO ALIMENTARIO DIFERENTE.
11. Ciencia y Desarrollo. El desarrollo de la Ciencia y la Tecnología en México, CONACYT, julio - agosto de 1982 / número 45 / año VIII, p.p. 6 - 88.
12. Perspectivas de la política exterior de México hacia América Latina. Serie Difusión, Núm. 7, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, México, 1984.
13. La Política Fiscal y Financiera de 1985. Serie Difusión, Número 8, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del P.R.I., México, 1985.
14. La Deuda Externa de México: Naturaleza, Evolución y Perspectivas, Serie Difusión, Número 2, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del P.R.I., México, 1985.
15. Periódico Excelsior 14/ JUN/82 en: "REDACCION PRIVADA" y en "ECONOMIA A LA DERIVA".
16. Periódico Excelsior "SECCION FINANCIERA", Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto de 1985.

III. LEYES

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicaciones Administrativas y Contables, S.A., México, 1982.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicaciones Administrativas y Contables, S.A., México, 1983.
3. Mexicano: Esta es tu CONSTITUCION. Emilio O. Rabasa, Gloria Caballero. CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION LII LEGISLATURA, México, 1984.
4. Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica. Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.
5. La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Libros Económicos, México, 1983.
6. Ley de Planeación. Diario Oficial de 5 de Enero de 1983.
7. Código Fiscal de la Federación. Editorial Olguin, S.A., México, 1985.