

dicha Secretaría iniciará un programa de comprobación permanente de las obligaciones fiscales de los contribuyentes más importantes del país, incluyendo tanto a las empresas públicas, como a las privadas; cumpliendo con este programa mediante la realización de visitas domiciliarias, según lo amerite la situación fiscal del contribuyente y su importancia en relación con la recaudación.

ANÁLISIS DE LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1982

EDUARDO DE IBARROLA

Con fecha 29 de diciembre de 1982 fue publicado en el Diario Oficial el Decreto del Congreso de la Unión expedido el 22 del mismo mes y año por el cual se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (En lo sucesivo, cuando se haga mención de la Ley, se entenderá referida a ésta).

Estas enmiendas legislativas configuran la nueva organización administrativa del Poder Ejecutivo Federal que inició su gobierno el primero de diciembre de 1982. Consideramos que la reciente estructura de la Administración Pública Federal que aquí se plantea, es de suma importancia dada la trascendencia de las reformas en lo que a la organización competencial de la Administración Pública Federal se refieren. Cabe destacar la amplitud de la reforma pues sólo la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Departamento del Distrito Federal quedaron sin ninguna modificación.

A continuación se analizarán los cambios sufridos por la Ley mismos que de conformidad con el artículo primero transitorio del decreto en cuestión, entraron en vigor a partir del día 1o. de enero de 1983.

ARTÍCULO 6.—El primer párrafo de este artículo que reglamenta la integración del llamado "Consejo de Ministros" para los efectos de la suspensión de garantías queda igual.

Por lo que hace al segundo párrafo de este artículo, que se refería a las reuniones del Presidente de la República con los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos competentes, para definir o evaluar la política del gobierno federal en materias concurrentes de varias dependencias, pasó con algunas modificaciones al artículo 7o.

ARTÍCULO 7.—El nuevo texto se refiere a las reuniones de gabinete para definir o evaluar la política del Gobierno Federal en materias concurrentes de varias dependencias o entidades. Además de que prevé la participación de

otros "... funcionarios competentes" aparte de los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos con lo cual se abre la posibilidad de que participen las entidades de la Administración Pública Paraestatal. La Ley crea ahora el *Secretariado Técnico* de dichas reuniones de Gabinete, mismo que estará adscrito a la Presidencia de la República.

Por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial el 19 de enero de 1983 se creó la Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes de la Presidencia de la República, cuyo titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

El Acuerdo señala la creación de los siguientes gabinetes especializados:

I. ECONOMÍA.

Integrado por los titulares de las siguientes Secretarías:

- Hacienda y Crédito Público
- Programación y Presupuesto
- Contraloría General de la Federación
- Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- Comercio y Fomento Industrial
- Trabajo y Previsión Social.

II. ASUNTOS AGROPECUARIOS.

Integrado por los titulares de las siguientes Secretarías:

- Agricultura y Recursos Hidráulicos
- Hacienda y Crédito Público
- Programación y Presupuesto
- Contraloría General de la Federación
- Comercio y Fomento Industrial
- Reforma Agraria.

III. SALUD.

Integrado por los titulares de las siguientes dependencias y entidades:

- Salubridad y Asistencia
- Programación y Presupuesto
- Contraloría General de la Federación
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

IV. COMERCIO EXTERIOR.

Integrado por los titulares de las siguientes Secretarías:

- Comercio y Fomento Industrial
- Relaciones Exteriores
- Hacienda y Crédito Público
- Programación y Presupuesto
- Contraloría General de la Federación
- Energía, Minas e Industria Paraestatal.

El Presidente queda facultado para ordenar la integración de otros gabinetes especializados.

Cada Gabinete contará con un secretariado técnico que dependerá funcional y administrativamente del Director General del Secretariado Técnico de Gabinetes.

Cabe señalar que conforme al Acuerdo Presidencial en estudio, los expedientes de la antes oficina de Asesores del Presidente de la República pasarán a esta Dirección General.

Por último, el texto anterior de este artículo 7o., mismo que desapareció, señalaba que para el ejercicio de sus atribuciones el Presidente contaría con los Departamentos Administrativos que determine la ley. Su desaparición en nada afecta pues además de ser innecesario ya que estaba previsto en el artículo 90 Constitucional, se encuentra también en el contenido del actual artículo 26 de la Ley.

ARTÍCULO 8o.—Se establece que el Ejecutivo podrá contar con unidades de:

- Asesoría
- Apoyo Técnico
- Coordinación.

Estas unidades se crearán por determinación del Ejecutivo de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.

Desaparece la mención expresa que se hacía en la Ley a las unidades de asuntos jurídicos, de reforma administrativa y de difusión y relaciones públicas y la mención de que las otras unidades que se crearán serían para atender las áreas prioritarias. En este sentido, el texto actual amplía el de la legislación anterior, aun cuando en el fondo la situación es similar, pues permanece la facultad del Ejecutivo de crear estas unidades administrativas en la Presidencia de la República.

Además de la Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes que ya comentamos antes, con la misma fecha de publicación en el Diario

Oficial (19 de enero de 1983) apareció el Acuerdo que creó la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República. A esta Dirección General pasaron los asuntos y recursos que antes se destinaban a la Unidad de Asesoría Jurídica de la Presidencia de la República creada implícitamente por el Acuerdo publicado en el Diario Oficial el 3 de enero de 1977.

Dentro de sus importantes funciones, que en síntesis consisten en la opinión jurídica al Presidente sobre las iniciativas y sobre las normas que a éste corresponde expedir, incluyendo las resoluciones agrarias, así como su control y registro, destaca la de participar en los procesos de modernización y adecuación del orden jurídico que rige a la Administración Pública Federal y en los procesos que se realicen para abatir el *exceso de regulación* (Artículo 1o., fracción IV).

El Acuerdo crea con carácter permanente la Comisión de Estudios Jurídicos integrada por los directores generales de asuntos jurídicos de las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, coordinada por el titular de la Dirección General que nos ocupa.

En suma, su objeto consistirá en revisar el orden jurídico que rige a la Administración Pública Federal para *simplificarlo* y reducir el *exceso de regulaciones*.

En relación a estas unidades de asesoría, apoyo técnico y coordinación previstas por este artículo de la Ley, similar en su contenido al texto anterior, por diversos Acuerdos Presidenciales publicados también el 19 de enero de 1983 se derogaron las disposiciones que dieron origen a:

- Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación.
- Coordinación de Proyectos de Desarrollo.
- Unidad de Coordinación General de Programa para Productos Básicos.
- Coordinación de Servicios de Salud Pública.
- Coordinación para el Desarrollo de Centros Turísticos.
- Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos.

ARTÍCULO 9.—Se establece que las dependencias y entidades conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que establezca el Ejecutivo Federal para el logro de objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

En rigor sólo cambia la redacción del precepto y desaparece la mención de que las dependencias elaborarán sus programas considerando las acciones de

ámbito sectorial que les correspondan, disposición que había sido adicionada a la Ley por reformas publicadas el 4 de enero de 1982.

ARTÍCULO 22.—Se faculta al Ejecutivo Federal a celebrar *convenios de coordinación de acciones* con los Gobiernos Estatales y Municipales con objeto de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

La reforma faculta al Presidente a celebrar convenios con los Municipios situación que antes no se encontraba prevista. Sin embargo, estos convenios con los Municipios deberán contar en los *casos necesarios*, con la participación de los Gobiernos Estatales.

Por otro lado, el texto de la reforma es más general con respecto a su antecedente ya que en éste se citaban algunos de los objetivos de dichos convenios pero sólo a manera enunciativa, no limitativa. En realidad salvo la modificación arriba citada las demás sólo son de redacción.

ARTÍCULO 25.—Se establece la obligación que tienen las dependencias de proporcionar informes, datos o cooperación técnica a otra dependencia, "atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la Secretaría de la Contraloría General de la Federación".

La modificación que sufrió este precepto radica en la condición impuesta de observar "...en lo correspondiente" las normas de la nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación ya que en el texto anterior los informes, datos y cooperación técnica que debían proporcionarse entre sí las diversas dependencias no estaban sujetos a las normas que expidiese alguna otra autoridad, aun cuando en todo caso debía entenderse que los mismos se proporcionaban en los términos de ley. Es decir una dependencia no podría exigir de otra apoyos no previstos o permitidos por las leyes.

ARTÍCULO 24.—Enumera las dependencias con las que contará el Poder Ejecutivo para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, a saber:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Programación y Presupuesto
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación
- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salubridad y Asistencia
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Secretaría de Pesca
- Departamento del Distrito Federal

En la reforma se prevé la creación de cuatro nuevas Secretarías:

- Contraloría General de la Federación
- Energía, Minas e Industria Paraestatal
- Comercio y Fomento Industrial
- Desarrollo Urbano y Ecología

Ahora bien, las tres últimas son producto de la transformación de las antes Secretarías de:

- Patrimonio y Fomento Industrial
- Comercio
- Asentamientos Humanos y Obras Públicas

Por lo que la única realmente nueva es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Ello nos da un total de 18 Secretarías de Estado y 1 Departamento Administrativo. Antes de la reforma, la ley preveía la existencia de 17 Secretarías y 1 Departamento Administrativo.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

ARTÍCULO 27.—Se refiere a las facultades de la *Secretaría de Gobernación* reformándose lo siguiente:

Fracción III.—Publicar el Diario Oficial de la Federación. Se le excluye la expresión de administrarlo, que se preveía, tanto en la Ley de Secretarios y Departamentos de Estado de 1958 como en el texto original de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. No obstante, se estima que la facultad de publicar el Diario Oficial, presupone la de administrarlo, por lo que el cambio no se considera sustancial.

Fracción IX.—Se adecúa su texto a la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1982 relativa a la responsabilidad de los servidores públicos, por lo que desaparece la facultad que tenía esta Secretaría de intervenir en la destitución de los funcionarios judiciales.

Fracción XX.—Se faculta a la Secretaría para promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y la industria editorial. Es importante hacer notar que esta facultad correspondía conforme al texto anterior de la Ley a la Secretaría de Educación Pública, a la que ahora, conforme al artículo 38, fracción XXIX reformado, sólo compete establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial.

Fracción XXV.—Se faculta a la Secretaría para formular y conducir la política de *población*, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo. El texto anterior era idéntico excepto por lo que hace a la palabra *población* que antes era "demográfica".

Fracción XXVI.—Se refiere a la defensa y prevención social contra la delincuencia. El texto es igual al reformado salvo por dos insignificantes modificaciones:

- a) Se pone con minúsculas "...defensa y prevención social contra la delincuencia..." que antes estaba "...Defensa y Prevención Social..." (sic).
- b) Se faculta a la Secretaría a "...participar conforme a los tratados relativos en el traslado de reos a que se refiere el quinto párrafo del Artículo 18 Constitucional" y antes en lugar de la palabra "participar" estaba la de "intervenir".

Fracción XVII.—La ley reformada facultaba a la Secretaría además de fijar el Calendario Oficial, a regular las vacaciones y horarios de trabajo de los trabajadores de la Administración Pública Federal. Estas dos últimas atribuciones desaparecen de la Secretaría de Gobernación y pasan a la Secretaría de Programación y Presupuesto, según se establece en la nueva fracción X del Artículo 32 de la Ley.

Fracción XXIX.—Se establece que la Secretaría de Gobernación es la facultada para *conducir* la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia. La Ley reformada hablaba de *intervenir* y no de *conducir* como se señala ahora. Por lo demás el texto permanece igual.

Fracción XXX.—Esta importante fracción contiene una disposición nueva que faculta a la Secretaría a "Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información".

Fracción XXXI.—Igualmente, se contiene una nueva disposición que faculta a esta dependencia a "Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal".

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

ARTÍCULO 28.—Se refiere a las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores y se reformó solamente la Fracción I a fin de que esta dependencia promueva, propicie y asegure la coordinación de acciones en el exterior de todas las demás dependencias y entidades federales. Por otro lado, sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, Relaciones Exteriores deberá conducir la política exterior, para lo cual conserva la facultad de intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

ARTÍCULO 31.—Contiene las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A pesar de que el Decreto de reformas y adiciones a la Ley, señala en su artículo primero que se reforma totalmente este artículo, no todas las fracciones cambiaron, por lo que sólo se hará referencia a aquellas que sufrieron alguna modificación.

Tal es el caso de:

Fracción IV.—Contiene la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de determinar criterios y montos de los estímulos fiscales, comprendiendo también ahora aquellos que se refieran al comercio exterior y que antes era una atribución de la entonces Secretaría de Comercio aun cuando sujeta a la previa opinión de esta Secretaría.

Fracción VI.—Se conserva la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de proyectar y calcular los ingresos de la Federación y del Distrito Federal.

La reforma faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a proyectar y calcular los ingresos de las *entidades* de la Administración Pública Federal Paraestatal, atribución que conforme a la ley reformada correspondía a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Se adicionó además la disposición de que en el proyecto y cálculo de los

ingresos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se deberán considerar las necesidades del gasto público federal que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera del sector público.

Los ingresos deben ser suficientes para financiar los egresos, cuya determinación corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto, por ello las necesidades del gasto las preverá esta dependencia y con dicha base, Hacienda y Crédito Público proyectará y calculará los ingresos.

Fracción VII.—Con motivo de la nacionalización bancaria se faculta a esta dependencia a planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito.

Fracción IX.—Como una adecuación de carácter técnico se reformó esta fracción que antes establecía la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de *intervenir* en todas las operaciones en que se haga uso del crédito público, para establecer ahora que esta dependencia *realizará* o *autorizará* todas las operaciones en que se haga uso del mismo.

Fracciones XIII.—Atento a lo ya comentado en la fracción VII relativa al sistema bancario nacional, esta fracción que antes incluía a las instituciones de crédito, ahora menciona solamente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ejercerá las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y organizaciones auxiliares de crédito.

Fracción XIV.—Continúa con la facultad que tiene esta Secretaría de representar el interés de la Federación en las controversias fiscales, y se reconoce que ahora sólo *coordinará* la representación del Departamento del Distrito Federal en este tipo de controversias, ya que conforme a la ley reformada se establecía que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público también intervenía en la representación del propio Departamento en controversias fiscales.

Fracción XV.—Se agrega esta nueva e importante disposición que faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal.

Igualmente la Secretaría podrá establecer y revisar las bases para fijar dichos precios y tarifas.

Para todo lo anterior, la Secretaría deberá escuchar la opinión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial, con la participación de las dependencias que corresponda.

Fracción XVI.—Esta última fracción se encuentra redactada en términos si-

milares para todas las dependencias previstas por la Ley. Se refiere a que además de las facultades anteriores la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (pero es aplicable a todas) tendrá las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Es difícil sostener la constitucionalidad de reglamentos que otorguen más facultades a las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, pues conforme al artículo 90 de nuestra Constitución es el Congreso a través de leyes o decretos y no el Ejecutivo mediante reglamentos, quien distribuye entre aquéllas los negocios del orden administrativo de la Federación.

Consideramos que en estricto rigor constitucional, a lo más que podría llegar el Ejecutivo Federal en lo que toca a la atribución de competencia de las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, es a ejercitar la facultad contenida en el artículo 24 de la Ley, para resolver en casos de duda, a qué dependencia compete algún asunto.

Sin embargo dicha determinación será sólo para efectos administrativos, pues en el caso de alguna controversia en la que se afectaran derechos de particulares, la definición de la competencia en casos dudosos corresponderá hacerla al Poder Judicial Federal y si el problema no es de duda, sino de la existencia de alguna laguna legal, consideramos que la competencia se inclinara en favor de la Secretaría de Gobernación debido a su facultad genérica de conducir la política interior (27, XXIX) o bien a la Secretaría de Relaciones Exteriores en caso de asuntos internacionales (28, I).

Por el contrario, es perfectamente válido y además frecuente, que otras leyes diferentes a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorguen facultades a las dependencias federales, aun cuando es deseable y conveniente desde el ángulo de la buena técnica legislativa, que en esta Ley se contenga un catálogo completo de las facultades de las dependencias de la Administración Pública Federal.

Las fracciones I, relativa a los proyectos de leyes y disposiciones impositivas; II, relativa al cobro de los ingresos federales; III, relativa al cobro de los ingresos del Departamento del Distrito Federal; V, sobre la dirección de los servicios aduanales y la policía fiscal de la Federación; VIII, sobre la práctica de inspecciones en almacenes; X, relativa al manejo de la deuda pública de la Administración Pública Federal; XI, sobre la dirección de la política monetaria y crediticia del país y XII que contiene la facultad de administrar las casas de moneda y ensaye quedaron en los mismos términos en que se encontraban establecidas en la norma que se derogó.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

ARTÍCULO 32.—Este precepto contiene las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Fracciones I, II y III.—Estas tres primeras fracciones se refieren a las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto en materia de planeación nacional y regional del desarrollo.

Salvo algunas modificaciones en la terminología y redacción, los preceptos son similares a los contenidos en la disposición que se reforma.

Una importante innovación consiste en que se prevé expresamente la participación de los gobiernos estatales y municipales en la planeación regional.

Fracción IV.—Esta disposición le otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal con venga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país.

Fracción V.—Se faculta a la Secretaría para proyectar y calcular los egresos, tanto de la Administración Pública Federal Centralizada como de la Paraestatal. Esta facultad se sujeta a dos condiciones:

- Los egresos deberán ser compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Los egresos deberán atender a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

Ya antes se analizó la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público prevista en el artículo 31, fracción VI de la Ley. Ahí se determina que es ésta dependencia la que proyecta y calcula los ingresos, considerando las necesidades del gasto público federal que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La fracción que nos ocupa, al facultar a la Secretaría de Programación y Presupuesto a proyectar y calcular los egresos de la Administración Pública Federal, le impone la obligación de que éstos sean compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De la conjugación de ambos preceptos parece desprenderse que es ahora la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tendrá un mayor peso en la fijación de la política financiera del país al fijar los ingresos y dar la pauta con base en éstos, a la determinación de los egresos. Es decir, al parecer hay una tendencia hacia que éstos queden condicionados a aquéllos.

Ahora bien, la constante dialéctica entre las necesidades de gasto y las posibilidades de financiamiento que se refleja en la acción de dos dependencias: Secretaría de Programación y Presupuesto y Secretaría de Hacienda y Crédito Público es superada por las determinaciones que sobre el particular adopte el titular del Ejecutivo al enviar al Poder Legislativo los proyectos anuales de Presupuesto de Egresos y de Ley de Ingresos y es este poder quien toma la decisión definitiva, la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos y el Congreso de la Unión al expedir la Ley de Ingresos.

Ante la necesidad de una completa correlación entre el egreso y el ingreso, es incomprensible que permanezca en nuestra Constitución como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados (sin que participe el Senado lo que sí se hace al definir los ingresos) la aprobación del Presupuesto de Egresos (Artículo 74, fracción IV de la Constitución).

Por otro lado, con fecha 26 de enero de 1983 fue publicado en el Diario Oficial un Acuerdo Presidencial por el que se modifica el que creó la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento creada mediante Acuerdo publicado el 24 de agosto de 1979.

La Comisión quedará integrada ahora por los Secretarios de Programación y Presupuesto; de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación; por dos Subsecretarios de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público y uno de la Contraloría General de la Federación sin que se puedan designar representantes suplentes.

El objeto de la Comisión es garantizar una adecuada compatibilidad de los programas financieros y de gasto público y del control y evaluación de la gestión presupuestal.

Fracción X.—Se faculta a la Secretaría de Programación y Presupuesto para establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal. Igualmente será la dependencia encargada de coordinar y vigilar la operación del "Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal". Esto con miras a establecer un servicio público de carrera en el país, según se expresa en la exposición de motivos de la iniciativa.

Fracción XII.—Se le otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Perdió en favor de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la facultad de *control* de las obras que tenía conforme a la ley anterior.

Fracción XIII.—Se refiere a la facultad que tiene la Secretaría de Programación y Presupuesto para emitir o autorizar los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal, con la única variante de que esto lo debe hacer en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por otro lado conserva las facultades de consolidar los estados financieros que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEMEX, CFE, etc.) y formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.

Fracción XIV.—Esta disposición otorga una nueva facultad a la Secretaría

de Programación y Presupuesto por medio de la cual ésta deberá establecer la política y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de acciones que autoricen en el ámbito de su competencia.

Esta facultad correspondía antes a la Coordinación General de Estudios Administrativos atento a lo dispuesto en el artículo 3o. del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de 24 de abril de 1979 por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal adecuarán sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de reforma administrativa.

Dicha Coordinación General desapareció al derogarse el Acuerdo Presidencial que la creó, según aparece publicado en el Diario Oficial de 19 de enero de 1983.

Por otro lado, en el nuevo Reglamento Interior de esta Secretaría publicado en el Diario Oficial de 25 de enero de 1983 se crea la Unidad de Modernización de la Administración Pública cuyas funciones serán las de diseñar la política y las directrices para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional y para la descentralización y desconcentración administrativa, así como promover y evaluar los estudios que optimicen las estructuras y funciones de la Administración Pública Federal y dictaminar sobre la viabilidad y conveniencia de las propuestas a los cambios de organización que impliquen modificaciones a la estructura orgánica básica de las dependencias y entidades.

Fracción XV.—Se prevé en la Ley la facultad de la Secretaría de Programación y Presupuesto de someter a la consideración del Presidente de la República, los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior.

Esta facultad contiene algunas diferencias importantes con respecto a la prevista en el Acuerdo antes invocado publicado el 24 de abril de 1979 ya que según éste, los titulares de las dependencias sometían al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas administrativas institucionales, salvo que dichos proyectos requirieran recursos presupuestales adicionales, en cuyo caso la Secretaría de Programación y Presupuesto era la que los sometía a la consideración del Presidente de la República. Ahora cualquier proyecto de reforma administrativa a la estructura orgánica básica de una dependencia, que deba reflejarse en su Reglamento Interior, deberá ser sometido a la consideración del Presidente de la República por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Fracción XVI.—Le otorga a la Secretaría la facultad de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de las disposiciones en materia de planeación nacional, programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.

La facultad contenida en la norma anterior ahora derogada, hacía referencia a "comprobar" en lugar de "vigilar"; a "planeación" en lugar de "planeación nacional" y a "control" en lugar de "contabilidad".

Fracción XVIII.—Se le otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como a dictar las normas y procedimientos para el manejo de:

- almacenes
- inventarios
- avalúos y baja de maquinaria, equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles patrimonio de la Administración Pública Federal.

Esta facultad correspondía a la entonces Secretaría de Comercio; la que ahora convertida en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sólo opinará con respecto a las normas que expida la Secretaría de Programación y Presupuesto para las adquisiciones de bienes muebles por parte de la Administración Pública Federal.

Además, se le otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto la facultad de expedir normas sobre avalúos de instalaciones industriales.

Las fracciones VI, relativa al programa de gasto público y a los proyectos de Presupuestos de Egresos Federal y del Distrito Federal; VII, relativa a la autorización de programas de inversión; IX, relativa a la verificación de la inversión de los subsidios; XI, relativa a los lineamientos de la documentación necesaria para la formulación del informe presidencial y XVII relativa a los servicios nacionales de estadística, de información geográfica y a la normatividad de los servicios de informática quedaron en los mismos términos en que se encontraban establecidas en la norma que se derogó.

SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN

ARTÍCULO 32 BIS.—Este precepto se adicionó a la Ley con objeto de establecer las facultades de la nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El Reglamento Interior de esta dependencia fue publicado en el Diario Oficial de 19 de enero de 1983.

Fracción I.—Faculta a esta nueva dependencia a planear, organizar y coor-

dinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Esta atribución correspondía antes en términos generales a la Secretaría de Programación y Presupuesto y a la Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación de la Presidencia de la República cuya creación fue publicada en el Diario Oficial el 21 de octubre de 1977, ahora desaparecida según acuerdo publicado en el Diario Oficial de 19 de enero de 1983. Estas facultades genéricas de control y evaluación tendrán que ser armonizadas con las mismas facultades, aunque específicas, que tienen otras dependencias como veremos a continuación:

Como ejemplos de lo anterior podemos citar que la Secretaría de Programación y Presupuesto conserva la facultad de llevar a cabo las "... tramitaciones y registros que requiera la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos" (Artículo 32 fracción VIII, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) y regular la evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades (Artículo 32 fracción XII, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Igualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conserva la facultad de evaluar los resultados de los estímulos fiscales (Artículo 31 fracción IV, de la Ley) y de vigilar y evaluar el sistema bancario del país (Artículo 31 fracción VII, de la Ley).

A su vez, en materia de control, podemos citar como ejemplos que la Secretaría de Programación y Presupuesto continúa facultada para verificar la inversión de los subsidios federales y la aplicación de transferencias de fondos en favor de Estados, Municipios, Instituciones y particulares (Artículo 32 fracción IX, de la Ley) y para vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de planeación nacional, programación, presupuestación, contabilidad y evaluación (Artículo 32 fracción XVI, de la Ley).

Esta nueva Secretaría está facultada para inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos. Por su parte, la Secretaría de Programación y Presupuesto también está facultada para vigilar el ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos y verificar la aplicación de subsidios y transferencias como ya antes quedó expuesto.

Fracción II.—La Secretaría de la Contraloría General de la Federación queda facultada para expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. Igualmente se le faculta para que discrecionalmente requiera a las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control.

Es decir, la nueva dependencia está facultada para establecer procedimientos de control de la Administración Pública Federal y para exigir el establecimiento de este tipo de procedimientos en las dependencias competentes que tienen a su cargo funciones de control. De hecho, la creación de la Secretaría

no releva a las dependencias y entidades de sus responsabilidades en cuanto a control y supervisión. Sobre el particular, conviene transcribir el texto correspondiente de la exposición de motivos de la iniciativa del Decreto de reformas y adiciones a la Ley:

“Es importante resaltar que la creación de la Secretaría de Contraloría General de la Federación, no releva a las dependencias y entidades de su responsabilidad en cuanto al control y supervisión de sus propias áreas que manejan recursos económicos del Estado, ya que ésta continúa plenamente en vigor y lo que estará a cargo de la Secretaría de Contraloría General de la Federación, será precisamente establecer la regulación que asegure el funcionamiento de sus respectivos sistemas de control y que sobre bases uniformes se cubra con una perspectiva completa de legalidad, exactitud y oportunidad, la responsabilidad en el manejo de los recursos patrimoniales de la Administración Pública Federal.”

Fracción III.—Se le otorga a la nueva dependencia la facultad de vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización y asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Fracción IV.—Otorga a la Secretaría una doble facultad. Por un lado la de establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Por el otro, realizar dichas auditorías en las Dependencias y Entidades en sustitución o apoyo de sus órganos de control interno.

Fracción V.—Se le faculta para comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de:

- planeación
- presupuestación
- ingresos
- financiamiento
- inversión
- deuda
- patrimonio
- fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

Como ya se apuntó antes, algunas de estas facultades también las tiene la Secretaría de Programación y Presupuesto por lo que hace a planeación, presupuestación, financiamiento e inversión.

La facultad relativa a fondos y valores propiedad del Gobierno Federal o a su cuidado, le fue transferida de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fracción VI.—Se le faculta para sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo, que forman parte de la Administración Pública Federal. Esta facultad está en relación con la contenida en el Artículo 31 fracción VII, que otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la facultad de vigilar el sistema bancario.

Fracción VII.—Faculta a la Secretaría a realizar auditorías y evaluaciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con un doble objeto:

- promover la eficiencia en sus operaciones
- verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.

Fracción X.—La Secretaría es competente para designar a los auditores externos de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y normar y controlar su actividad. Esta facultad correspondía antes a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Fracción XI.—La Contraloría General de la Federación está facultada para proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia, en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

Esta facultad se encuentra redactada en términos ambiguos e inexactos. Los órganos de vigilancia no se designan *en* los órganos de gobierno o administración. Por el contrario, son designados por quien es dueño de la entidad para vigilar a aquéllos. Así, en una sociedad anónima, los comisarios no son designados por el consejo de administración, sino por la asamblea general de accionistas precisamente para vigilar a aquél y a los demás administradores, directivos o gerentes (Artículo 181 fracción II, Ley General de Sociedades Mercantiles).

Si bien la Secretaría de la Contraloría General de la Federación tiene la facultad de proponer la designación de comisarios o sus equivalentes, en los términos en que la disposición se encuentra redactada no se señala a quien se le propone dicha designación. Por otro lado se establece que los comisarios o sus equivalentes serán designados *en* los consejos o juntas de gobierno de las entidades, lo cual como ya se analizó es inexacto.

Fracción XII.—Opinar sobre el nombramiento, y en su caso solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades.

En principio suponemos que deberá existir alguna norma reglamentaria que señale cuáles son consideradas áreas de control en las dependencias y entidades a fin de darle mayor precisión al precepto.

Por otro lado, no se señala si la opinión sobre el nombramiento del titular de un área de control debe ser previo o puede ser posterior a dicho acto.

Esta fracción contiene una disposición que es aplicable a ésta y a las dos anteriores. Se refiere a que las personas propuestas o designadas (auditores externos, comisarios y titulares de áreas de control) deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Fracción XIII.—Faculta a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para establecer los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

De conformidad con el artículo 74 fracciones II, III y IV de la Constitución, la Contaduría Mayor de Hacienda es un órgano dependiente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuya función es la revisión y glosa de la Cuenta Pública. Su funcionamiento se encuentra previsto en su Ley Orgánica.

Es desde luego importante que ambos órganos de control se coordinen de tal manera que sus funciones se perfeccionen, pero no se debe perder de vista que la Contaduría Mayor de Hacienda pertenece al Poder Legislativo y que su control se ejerce sobre el Ejecutivo, incluyendo a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Fracción XIV.—Más que una facultad, este precepto le establece a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación el deber de informar anualmente al Presidente de la República sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones.

La última parte de este precepto amerita algunos comentarios, ya que no señala qué autoridad o autoridades pueden requerir a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a informar a las autoridades competentes, el resultado de las fiscalizaciones practicadas.

Pudiera considerarse que el precepto alude al Presidente de la República pues es a quien se refiere la primera parte de la norma contenida en la fracción que nos ocupa, aun cuando también estarían facultados para realizar tal requerimiento el Ministerio Público Federal y las autoridades judiciales.

Por otra parte, consideramos que hay ocasiones en las que incluso sin requerimiento previo, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación debe informar de las fiscalizaciones efectuadas, como sería el caso en que se encontraren elementos para presumir la comisión de delitos.

Fracción XV.—Esta fracción le otorga a la Secretaría una atribución que antes correspondía a la Procuraduría General de la República y que consiste en recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades

de los Servidores Públicos (Diario Oficial de 31 de diciembre de 1982) y verificar y practicar las investigaciones pertinentes.

Este último ordenamiento y las reformas promulgadas relativas al Título X del Código Penal Federal publicadas el 5 de enero de 1983 contienen un nuevo sistema así como penalidades en lo que hace a la declaración patrimonial de los servidores públicos.

Fracción XVI.—Esta disposición otorga a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la facultad novedosa e importante de atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan.

Para la aplicación de esta facultad deberá estarse a "... las normas que se emitan". Suponemos que en ellas se regularán los alcances y efectos de las quejas de los particulares, así como el procedimiento a seguirse, en su caso.

Por lo pronto, conforme al Reglamento Interior de esta dependencia, corresponde a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial "... tramitar y resolver en consulta con la Dirección General Jurídica las quejas y denuncias que se formulen con motivo de los acuerdos, convenios o contratos celebrados por particulares con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal".

Por otro lado, consideramos inexacta la redacción del precepto pues se refiere a los "acuerdos, convenios o contratos que los particulares puedan celebrar con la Administración". En los términos de los artículos 1792 y 1793 del Código Civil de aplicación Federal, los acuerdos de voluntades toman el nombre de convenios o contratos según sea el caso; en consecuencia, los acuerdos como concepto genérico quedarían incluidos en los conceptos específicos de convenios y contratos.

Fracción XVII.—La facultad aquí otorgada a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación está en íntima relación con las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Esta fracción señala una triple atribución a la Secretaría en estudio:

- a) Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas.
- b) Aplicar las sanciones que correspondan en los términos que señalen las leyes;
- c) Hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio público pres-tándole para el efecto la colaboración que le fuere requerida.

Por lo que hace a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, este novedoso sistema previsto en las reformas al Título Cuarto de la Constitución (publicadas el 28 de diciembre de 1982) implica la aplicación de

sanciones de tipo administrativo, no punitivo o penal, a aquellos servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Como ya se apuntó, las sanciones a estas conductas no son de naturaleza penal, por lo que no importan la pérdida de la libertad. Sin embargo pueden consistir en apercibimiento, amonestaciones, suspensión, multa, pérdida de empleo, inhabilitación patrimonial además en la indemnización por daños y perjuicios causados (Artículo 53 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Fracción XVIII.—Esta fracción le otorga a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación una facultad de carácter interno. Se refiere a la vigilancia del cumplimiento de las normas internas de la misma, la constitución de responsabilidades administrativas de su personal, la aplicación de las sanciones que correspondan y la formulación de las denuncias a que hubiere lugar.

La norma presupone la existencia de una unidad administrativa de control interno, que conforme al artículo 52 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es una contraloría interna cuyo titular será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él.

SECRETARÍA DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL

ARTÍCULO 33.—Este artículo hacía referencia antes a las facultades de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial cuyas atribuciones se distribuyeron entre la dependencia que ahora estudiaremos y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de la que nos ocuparemos adelante.

Fracción I.—En muchos de sus aspectos esta norma continúa sin alteración desde la época en que contenía facultades de la Secretaría del Patrimonio Nacional. Cada vez se justifica menos su inclusión en favor de las dependencias que han sustituido a dicha dependencia, como fue el caso de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y ahora lo es de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

En efecto, el precepto actual faculta a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal a poseer, vigilar, conservar, o administrar cuatro categorías de bienes nacionales:

- los de propiedad originaria
- los que constituyen recursos naturales no renovables
- los de dominio público
- los de uso común,

con la salvedad de que no estén encomendados *expresamente* a otra dependencia.

Por la distribución de competencias a raíz de la expedición en 1976 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las excepciones fueron mayores que la regla general prevista en esta disposición.

Del análisis de los preceptos contenidos en la Ley y en las normas que clasifican y definen los bienes propiedad de la Nación, como es el caso de la Constitución, de la Ley General de Bienes Nacionales, de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, etc., se desprende que a la actual Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal sólo corresponderá poseer, vigilar, conservar o administrar algunos de los recursos naturales previstos en el cuarto párrafo del artículo 27 Constitucional (yacimientos minerales, petróleo, carburos de hidrógeno) y del párrafo séptimo (combustibles nucleares).

Esta norma, así redactada, se justificaba plenamente cuando la facultad correspondía a la Secretaría del Patrimonio Nacional pues ésta tenía a su cargo la administración y control de los bienes nacionales casi en su totalidad como se desprendía de las entonces en vigor Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado y General de Bienes Nacionales.

Por otro lado, las demás fracciones de la II hasta la VII, son iguales a las contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal antes de su reforma y continen facultades que correspondieron a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Se refieren en términos generales al otorgamiento de concesiones mineras, al inventario de los recursos naturales no renovables, al catastro petrolero y minero y a la explotación de las salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional.

Fracción VIII.—Este nuevo precepto faculta a la dependencia que nos ocupa a regular las industrias:

- petrolera
- petroquímica básica
- minera
- eléctrica
- nuclear

Fracción IX.—Esta fracción faculta a la nueva Secretaría a promover y a organizar la investigación técnico-industrial en materia de:

- energía
- siderúrgica
- fertilizantes
- recursos naturales no renovables

Fracción X.—Se faculta a la Secretaría a regular y promover las industrias extractivas.

Fracción XI.—Se señala que esta dependencia será la encargada de impulsar el desarrollo de los energéticos, de la industria básica o estratégica y de la industria naviera.

Esta atribución la tenía la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en los mismos términos en que está ahora redactada. El precepto es claro con respecto a los energéticos y a la industria naviera, sin embargo por lo que hace a la industria básica o estratégica, que no se encuentra definida, podría haber una duplicidad de funciones con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Artículo 34, fracción XXIII) la que es competente para promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional. Esto quedaría superado definiendo legalmente lo que se entiende por industria básica o estratégica.

Fracción XII.—Faculta a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal a conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales, con exclusión de las que estén asignadas a otras dependencias, atendiendo a la política industrial establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Aun cuando el texto de esta fracción es nuevo y adecuado pues prevé expresamente una atribución de esta dependencia que inclusive se refleja en su denominación, en realidad la atribución la tenía ya la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, pues quedaron bajo su sector casi todas las empresas industriales paraestatales, según se desprende del Acuerdo de Agrupación Sectorial publicado en el Diario Oficial de 17 de enero de 1977, en sus reformas y en los Acuerdos de sectorización que se han expedido posteriormente.

Fracción XIII.—Esta fracción le otorga a la nueva dependencia una doble función:

- Formular y conducir la política de desarrollo de la industria de fertilizantes, en coordinación con las dependencias correspondientes; y
- Coordinar los programas de producción de las entidades paraestatales.

Fracción XIV.—Se faculta a esta dependencia para formular la política de desarrollo de la industria siderúrgica, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial así como regular y conducir la producción de las entidades paraestatales correspondientes.

En síntesis, como ya se ha visto, esta nueva Secretaría toma a su cargo lo relativo a la industria en los ramos minero; energético (petróleo, electricidad, energía nuclear); básica o estratégica; siderúrgica; de fertilizantes y toda la paraestatal no encomendada expresamente a otra dependencia.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

ARTÍCULO 34.—Este artículo se refería a las facultades de la Secretaría de Comercio ahora convertida en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial,

esta nueva dependencia adquiere varias de las atribuciones que tuvo la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Las fracciones IV, V, IX, XIV, XV y XVI se conservan en sus términos. Las facultades en ellas consignadas correspondían a la Secretaría de Comercio y en términos generales se referían al fomento del comercio exterior; aranceles; Sistema Nacional para el Abasto; desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales; fomento al pequeño comercio e impulso a la producción de bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de precios.

Es conveniente señalar además, que muchas de sus actuales facultades (fracciones IV, V, VII, X, XI, XII, XIII, XVII, XX, XXI, XXII, XXIII y XXV) correspondieron también a la denominada Secretaría de Industria y Comercio conforme a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, ya que ésta dependencia se asemejaba en atribuciones a la actual Secretaría de Comercio y Fomento Industrial excepción hecha, entre otras, por las facultades correspondientes a pesca, estadística, industria extractiva e industria eléctrica que desde la vigencia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 pasaron a ser competencia de otras dependencias.

Fracción I.—Se faculta a esta nueva dependencia a formular y conducir las políticas generales de:

- industria
- comercio exterior
- comercio interior
- abasto
- precios (con excepción de los correspondientes a bienes y servicios de la Administración Pública Federal cuya fijación corresponderá ahora a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

Fracción II.—Se faculta a la Secretaría a regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios. Antes se facultaba a la Secretaría de Comercio a intervenir en la distribución y consumo, sólo cuando pudieran afectar a la economía general del país.

Fracción III.—Escuchando la opinión de las dependencias competentes, se faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial a establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos:

- agrícolas
- ganaderos
- forestales
- minerales
- pesqueros

Fracción VI.—Contiene varias atribuciones en favor de esta nueva Secretaria-

ría, relativas a los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial y el comercio interior y exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación. En consecuencia esta dependencia es la competente para estudiar dichos estímulos y determinarlos mediante reglas de carácter general, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, es competente para administrar la aplicación de los estímulos fiscales señalados y para vigilar y evaluar sus resultados.

Es conveniente recordar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (artículo 31, fracción IV) determina los criterios y montos globales de los estímulos fiscales en general y queda facultada también para evaluar los resultados de los mismos.

Fracción VII.—Compete a esta Secretaría establecer la política de precios y vigilar su estricto cumplimiento *con auxilio y participación de las autoridades locales*, fundamentalmente por lo que se refiere a los productos de consumo y uso popular. También se le faculta para establecer las tarifas en la prestación de servicios de interés público que considere necesarios.

La anterior fue también facultad de la Secretaría de Comercio, con excepción de que aquélla podía fijar los precios de los bienes y servicios proporcionados por la Administración Pública Federal que como ya se señaló antes corresponde ahora fijarlos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (31, XV) y de que se prevé la participación de las autoridades locales en la vigilancia de los precios.

La Secretaría queda facultada también para definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías.

Fracción VIII.—La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la encargada de regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor.

La fracción era similar por lo que hace a la orientación y el estímulo. Se agregó la facultad de regular las medidas de protección al consumidor, que de cualquier forma ya se encontraba prevista en la Ley Federal de Protección al Consumidor (Artículo 6o.).

Fracción X.—Se faculta a esta Secretaría a fomentar la organización y constitución de cooperativas de producción industrial, distribución o consumo. Excepción hecha de las cooperativas de producción industrial cuyo fomento correspondía a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, el resto de esta fracción contenía facultades de la Secretaría de Comercio.

Fracción XI.—Se otorga competencia a esta dependencia para autorizar y vigilar la actividad de:

- las sociedades mercantiles
- cámaras y asociaciones industriales y comerciales

- lonjas
- asociaciones de corredores

En realidad sólo se agregó a las anteriores facultades de la Secretaría de Comercio la relativa a las cámaras y asociaciones industriales.

Fracción XII.—Contiene varias facultades, a saber:

- Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil.
- Regular y orientar la inversión extranjera.
- Regular y orientar la transferencia de tecnología.

De éstas, salvo la propiedad mercantil que correspondía a la Secretaría de Comercio las demás eran facultades de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Fracción XIII.—En esta fracción se faculta a la nueva dependencia a establecer y vigilar:

- Normas de calidad.
- pesas y medidas para la actividad comercial.
- Normas y especificaciones industriales.

Se agregó a las que tenía la Secretaría de Comercio la última de las citadas que correspondía a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

Fracción XVII.—Adquirió de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial la facultad de organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial, conservando las facultades relativas a la cuestión comercial que ya antes tenía como Secretaría de Comercio.

Fracción XVII.—Su contenido es nuevo y se refiere a la facultad de organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial, conservando las facultades relativas a las de carácter comercial que ya antes tenía como Secretaría de Comercio.

Fracción XVIII.—Su contenido es nuevo y se refiere a la facultad de organizar la distribución y el consumo a fin de evitar tanto el acaparamiento como el que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios.

En términos generales la facultad prevista en esta fracción se encuentra ya en la fracción II del mismo artículo, que como ya se apuntó se refiere a la regulación de la distribución y consumo de bienes y servicios.

Fracción XIX.—Se le faculta a regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias.

Fracción XX.—Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias, facultad que correspondía a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Se le agregó la facultad de asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales.

Fracción XXI.—Esta facultad también correspondía a la entonces Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial y se refiere al fomento, regulación y promoción de la industria de transformación.

Fracción XXII.—Correspondió igualmente a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y se refiere al fomento, estímulo y organización de la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares.

Fracción XXIII.—Facultad que le viene de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y que consiste en la promoción, orientación, fomento y estímulo de la industria nacional.

Fracción XXIV.—También correspondió a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial. Se trata de la promoción, orientación, fomento y estímulo de las industrias pequeña, mediana y rural y se le otorga la facultad de regular la organización de productores industriales.

Fracción XXV.—El mismo caso, se trata de una facultad que adquiere de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial consistente en promover y organizar la investigación técnico-industrial.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS

ARTÍCULO 35.—El Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuyo estudio nos ocupa, señala como totalmente reformado este artículo que corresponde a las facultades de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Sin embargo no todas las facultades contenidas en las diversas fracciones del precepto cambiaron, tal es el caso de las siguientes: I; II; VI; VII; VIII; IX; X; XI; XII; XIII; XIV; XV; XIX (antes XXI); XXII (antes XXVI); XXIII (antes XXVII); XXIV (antes XXVIII); XXVI (antes XXX); XXVII (antes XXI); XXIX (antes XXXIII); XXX (antes XXXIV); XXI (antes XXV); XXXIII (antes XXXVI); XXXIII (antes XXXVI (antes XLI), cuya redacción permanece idéntica.

Dichas fracciones se refieren a la programación y fomento de la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal; métodos y procedimientos técnicos para obtener producción en dichos campos; servicios de defensa y vigilan-

cia de sanidad agropecuaria y forestal; controles de calidad de los productos de alimentación animal; centros de educación agrícola superior y media; realización de investigaciones; organización y patrocinio de ferias, congresos, exposiciones y concursos; conservación de suelos; construcción de pequeñas obras de irrigación; estudios económicos sobre la vida rural; estudios meteorológicos y climatológicos; métodos y procedimientos para obtener rendimientos en los bosques; censo de predios forestales y silvopastorales; industrialización de los productos forestales; reglamentación de los trabajos de hidrología; aplicación de la Ley Federal de Aguas; aprovechamiento de las cuencas hidráulicas y de las zonas federales; construcción de obras de riego; realización de estudios geohidrológicos; manejo del sistema hidrológico del Valle de México; ejecución de obras hidráulicas que deriven de Tratados Internacionales; manejo de los sistemas nacionales de riego y llevar el inventario de los recursos naturales.

Las fracciones que sufrieron alguna modificación son las siguientes:

Fracción III.—A la antigua facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos de encauzar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hacia los renglones prioritarios, se le adiciona la facultad de participar con dicha dependencia en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de estímulos fiscales y financieros, para el fomento de la producción agropecuaria y la administración, aplicación, vigilancia y evaluación de resultados de dichos estímulos.

Fracción IV.—Faculta a la Secretaría a determinar y conducir las políticas de organización de productores del sector agropecuario en torno a programas regionales y nacionales, con la participación de las autoridades locales que corresponda.

Esta facultad que es nueva en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encontraba ya en la Ley de Fomento Agropecuario en favor de esta dependencia (Artículo 4o., fracción VIII), aun cuando en el nuevo precepto se enfatiza en la determinación de la política de organización y además se prevé la participación de las autoridades locales que corresponda.

Fracción V.— Se mejora la redacción de este precepto, que faculta a la Secretaría a fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola. Además en el texto anterior se establecía que esto se haría en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria lo que se omitió en el texto actual.

Fracción XVI.—Se faculta a la Secretaría a organizar y regular el aprovechamiento racional de los recursos forestales, atendiendo a las restricciones de protección ecológica que señale la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

La facultad anterior incluía la organización y administración además de los

recursos forestales de los de la fauna y flora silvestre que ahora competen a dicha nueva dependencia.

Fracción XVII.—Faculta a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a fomentar y a realizar programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Esta facultad ya la tenía pero sin la necesidad de coordinarse con ninguna otra dependencia.

Fracción XVIII.—Contiene la facultad de la Secretaría de administrar los recursos forestales en los terrenos baldíos y nacionales. Esta facultad ya la tenía pero se incluía también a la caza, facultad que ahora pasa a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Por otro lado, la antigua facultad contenida en la fracción XX anterior, consiste en el registro y cuidado de la conservación de los árboles históricos y notables del país, paso también a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37, fracción XXIV).

Fracción XX.—La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos conserva la facultad de organizar y administrar reservas forestales, pero pierde las relativas a reservas de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37, fracción XXI).

La anterior fracción XXIII en la que se facultaba a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a realizar exploraciones y recolecciones científicas de la flora y fauna terrestres, pasó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Lo mismo sucedió con la facultad que antes tenía de fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestre (anterior fracción XXIV) que pasó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37, fracción XXIII).

Fracción XXI.—Corroboración de la facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para otorgar contratos, concesiones y permisos forestales, el cambio consistió en que los relativos a caza pasaron a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37, fracción XX).

Fracción XXV.—El único cambio de esta fracción es la alusión que hacía a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial para ahora mencionar a la Secretaría de Energía, Minas e Industrias Paraestatal. La facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos consiste en los derechos, concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de aguas nacionales, pero con la cooperación de la dependencia citada cuando se trate de la generación de energía eléctrica.

Fracción XXVIII.—Cambió la redacción de "...intervenir" a "Regular y vigilar..." corrientes, lagos y lagunas, cuencas alimentadoras y obras de corrección torrencial.

Fracción XXXIV.—Se refiere a la facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para otorgar asignaciones y concesiones de dotación de agua para las poblaciones. El cambio consistió en que la consulta que se hacía conforme al texto anterior a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas ahora deberá hacerse a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Fracción XXXV.—Contiene la facultad de intervenir en la dotación de agua a centros de población e industrias, las relativas a obras de captación, potabilización y conducción hasta los sitios en que se determine con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. El precepto anterior se refería a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y en esto consistió el único cambio.

La facultad de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos contenida en la antes fracción XL de este artículo, relativa a las aguas residuales, pasó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37 fracción XXV).

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

ARTÍCULO 36.—Este precepto contiene las facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Muchas de sus fracciones cambiaron pero sólo con objeto de adecuar o mejorar su redacción, sin que ello implicara modificación en las atribuciones de esta dependencia, tal es el caso de los numerales IV, V, IX, X, XI, XIII, XIV, XVII y XIX.

Estas fracciones se refieren al otorgamiento de concesiones y permisos para operar servicios aéreos; vigilancia de aeropuertos; concesiones y permisos de autotransportes en las carreteras federales; vigilancia en las mismas; construcción y explotación de puentes internacionales; fomento de sociedades cooperativas de transporte; regulación de la marina mercante y su inspección; comunicaciones por agua y puertos.

Por los cambios sufridos, ameritan comentarios las siguientes fracciones:

Fracción I.—Se le otorga a esta Secretaría una facultad genérica de formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país.

Fracción II.—Contiene varias facultades:

—Organizar y administrar los servicios de correos y telégrafos en todos sus aspectos;

- Conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados, con los servicios privados de teléfono, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros.
- Conducir la administración del servicio público de procesamiento remoto de datos. Esto último como una importante novedad que actualiza la ley a los avances tecnológicos.

Fracción III.—Se corrobora la facultad que tiene la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para otorgar concesiones y permisos para establecer y explotar:

- sistemas y servicios telegráficos;
- sistemas y servicios telefónicos;
- sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites;
- servicio público de procesamiento remoto de datos;
- estaciones radio experimentales;
- estaciones de radio culturales;
- estaciones de radio aficionados;
- estaciones de radiodifusión comerciales y culturales.

Como una importante modificación se señala que el otorgamiento de estas concesiones y permisos requiere de opinión previa de la Secretaría de Gobernación.

Conforme a la Ley Federal de Radio y Televisión (Artículos 9 y 10) a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes compete otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva y por su parte, a la Secretaría de Gobernación corresponde vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral y no ataquen los derechos de tercero, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos.

Por otro lado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes queda facultada para vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones.

Fracción VI.—Se contiene la facultad de administrar la operación de los servicios de control de tránsito y la información y seguridad de la navegación aérea.

La facultad contenida en la anterior fracción VIII relativa a organizar trabajos y servicios meteorológicos destinados a la seguridad en la navegación aérea, desapareció como tal, sin embargo podemos estimar que se encuentra contenida en la actual fracción VI.

Fracción VII.—Se corrobora la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de construir vías férreas, patios y terminales de carácter federal y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación.

De la anterior facultad que le era correlativa (fracción IX) salió la de otorgar concesiones para el establecimiento y operación de ferrocarriles.

Fracción VIII.—Se faculta a esta Secretaría a regular y vigilar la administración del sistema ferroviario. La facultad correlativa anterior (fracción X) señalaba que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes era competente para administrar los ferrocarriles federales no encomendados a organismos descentralizados.

Fracción XII.—Esta fracción contiene varias atribuciones que ya antes tenía la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y una variante importante. Entre las atribuciones están:

- Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes.
- Fijar las tarifas para el cobro de los mismos.
- Otorgar concesiones y permisos, fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones.

La variante importante radica en que ahora la Secretaría de Comunicaciones y Transportes participará con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal de comunicaciones y transportes, situación acorde con la reforma contenida en el artículo 31 fracción XV relativa a las facultades de esta última dependencia, ya comentadas antes.

La facultad contenida en la fracción XV anterior consistente en asesorar a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en la formulación de sus programas de construcción, desapareció por la circunstancia de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes será la competente para realizar obras de construcción en las vías de comunicación según se comentará más adelante.

Fracción XV.—Se precisó y mejoró la redacción de la facultad contenida en esta fracción que faculta a la Secretaría a establecer los requisitos del personal técnico de:

- aviación civil;
- marina mercante;
- servicios públicos de transporte terrestre;
- telecomunicaciones.

Se le faculta también para conceder las licencias y autorizaciones respectivas.

Fracción XVI.—Se contiene la facultad genérica de esta Secretaría para regular las comunicaciones y transportes por agua.

Fracción XVIII.—La facultad aquí contenida que ya existía (antes fracción XXII) se modificó en su redacción precisándola. Se señala que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarios y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima.

Fracción XX.—Esta facultad de la Secretaría consiste en administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración pública paraestatal.

Por otro lado, se le agrega la facultad de otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios, facultad que correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Fracción XXI.—Otorga una nueva facultad a esta Secretaría consistente en construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales, así como las estaciones y centrales de autotransporte federal.

Esta facultad correspondió a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Artículo 37; fracción X de la Ley reformada).

Fracción XXII.—Igualmente es una nueva facultad consistente en construir y conservar caminos y puentes en cooperación con los gobiernos locales, municipales y con los particulares.

Esta facultad era de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Artículo 37, fracción XI de la Ley reformada).

Fracción XXII.—Contiene también una facultad que correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Artículo 37, fracción XIII de la Ley reformada) relativa a la construcción de aeropuertos federales y su conservación y a la cooperación con los gobiernos locales y municipales en obras de este género.

Fracción XXIV.—La facultad contenida en esta fracción correspondía también a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Artículo 37, fracción XIV) y se refiere al otorgamiento de concesiones y permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar.

Fracción XXV.—La facultad aquí contenida, pero limitada a las arboledas de alineación de las vías de comunicación correspondía a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Artículo 37, fracción XXI). La nueva fracción modifica la redacción ampliando la facultad al cuidado de los

aspectos ecológicos en los derechos de vía de las vías federales de comunicación, pero el ejercicio de esta facultad será en apoyo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Fracción XXI.—Se le otorga una nueva facultad a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes consistentes en promover y organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes.

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA

ARTÍCULO 37.—Este precepto contenía las facultades de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y ahora las de la nueva Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

De las antiguas facultades de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se conservan en favor de la nueva Secretaría, sin cambios o con modificaciones mínimas de redacción las contenidas en las siguientes fracciones: IX (antes XV); X (antes XVI); XI (antes XVII); XII (antes XVIII); XIII (antes XIX y XIV (antes XX) relativas a los parques nacionales; aprovechamiento de bienes federales; administración y posesión de las playas y zona marítimo terrestre; adquisición, enajenación, destino, afectación, inventario y avalúo de los inmuebles de la Administración Público Federal; actualización de dichos avalúos y manejo del Registro Público de la Propiedad Federal e inventario de los bienes de la Nación.

De las facultades de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la nueva dependencia pierde las siguientes:

- Proyección, construcción y vigilancia de las obras públicas que emprendiera por sí o en coordinación con el Gobierno Federal.
- Establecimiento de bases y normas para la celebración de contratos de construcción que pasó a la Secretaría de Programación y Presupuesto (Artículo 37, fracción XII).
- Construcción y conservación de caminos y puentes que pasó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Artículo 36, fracción XXII).
- Construcción de aeropuertos que también pasó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Artículo 36, fracción XXIII).
- El otorgamiento de concesiones o permisos para la construcción de las obras que le correspondiere ejecutar, que igualmente pasó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Con respecto a las facultades de la nueva Secretaría ameritan comentarios las siguientes:

Fracción I.—Además de la formulación y conducción de las políticas generales de asentamientos humanos se le otorgan las de urbanismo, vivienda y ecología.

Fracción II.—A la facultad que ya tenía de planear (ahora proyectar) la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, se estableció que ésta se ejercería conjuntamente con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que corresponda. Además, se le otorgó la facultad de coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado.

Fracción III.—A la facultad que ya tenía de promover el desarrollo urbano de la comunidad se agregó la de fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción.

Fracción IV.—Se continúa con la facultad de promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo adicionándole la de apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución.

Fracción V.—La facultad de proyectar, construir, administrar, operar y conservar los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población se transformó en la de fomentar el desarrollo de los mismos y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración, operación y conservación a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Fracción VI.—Se le faculta para determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, dictar normas técnicas, autorizar y en su caso construir, reconstruir y conservar los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o en cooperación con otros países, estados y municipios o particulares, excepto las encomendadas expresamente por ley a otras dependencias. Esta facultad de construcción, es la única que la nueva dependencia conserva de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Fracción VII.—Mantiene la facultad de poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal, destinados o no a un servicio público o a fines de interés general o social, los que se utilicen para dichos fines y los equiparados a dichos bienes por Ley así como las plazas, parques y paseos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal.

La innovación que contiene esta facultad es que sólo se ejercita por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en caso de que los inmuebles a que se refiere la primera parte de la fracción no estén encomendados a "...las

dependencias usufructuarias..." ya que si lo están, es la dependencia "usufructuaria" la facultada para poseer, vigilar, conservar o administrar el bien de que se trate.

Consideramos que es un error que se mencione la dependencia "usufructuaria" ya que el usufructo es un derecho real que implica un desmembramiento de la propiedad y que tiene claras connotaciones en el derecho civil, pero como tal, requiere de la existencia de dos personas: el nudo propietario y el usufructuario. Esto no se da entre dependencias que por carecer de personalidad jurídica, no puedan tener el usufructo de bienes cuya propiedad es de la Nación representada por el Gobierno Federal. En este sentido consideramos que técnicamente lo correcto sería referirse a la dependencia que tenga destinado el bien a su servicio o uso pero no su usufructo.

Fracción VIII.—Se mantiene la facultad de prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y desarrollo urbano. El texto anterior (fracción XII) señalaba que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas administraría el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades. El texto actual señala que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología regulará, en coordinación con los Gobiernos de los Estados y de los Municipios dicho sistema.

Fracción XV.—Se le otorga la nueva facultad de formular y conducir la política de saneamiento ambiental en coordinación con la Secretaría de Salud y Asistencia. Esta facultad correspondía antes a esta última dependencia (Artículo 39, fracción VI, texto ahora derogado).

Fracción XVI.—Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente. Esta facultad es nueva.

Fracción XVII.—Determinar las normas que aseguren la conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad. Esta facultad es nueva.

Fracción XVIII.—Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las normas y programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país. Esta facultad es nueva.

Fracción XIX.—Normar el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos. Esta atribución proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XVI del texto anterior de la Ley).

Fracción XX.—Decretar las vedas forestales y de caza; otorgar contratos, con-

cesiones y permisos de caza o de explotación cinegética y organizar y manejar la vigilancia forestal y de caza. Esta facultad proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35 fracciones XVII y XXV del texto anterior de la Ley).

Fracción XXI.—Organizar y administrar reservas de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y colecciones forestales. Esta facultad proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XXII del texto anterior de la Ley).

Fracción XXII.—Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestres. Esta facultad proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XXIII del texto anterior de la Ley).

Fracción XXIII.—Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres. Esta facultad proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XXIV del texto anterior de la Ley).

Fracción XXIV.—Esta fracción contiene dos facultades:

— Cuidar de las arboledas y demás vegetación con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes. La facultad anterior (contenida en la fracción XXI) limitan esta facultad a las arboledas y demás vegetación en centros poblados. Consideramos que al desaparecer esto último la atribución se amplió a todo tipo de arboledas y vegetación.

— Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país. Esta facultad proviene de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XX del texto anterior de la Ley).

Fracción XXV.—La facultad aquí contenida relativa a la regulación de aguas residuales correspondía a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (Artículo 35, fracción XL del texto anterior de la Ley). Ahora corresponde a esta nueva dependencia pero en coordinación con aquélla.

Fracción XXVI.—Esta facultad se refiere a la organización y fomento de las investigaciones relacionadas con la vivienda, el desarrollo urbano y la ecología. Por lo que hace a la vivienda y el desarrollo urbano, es evidente que si antes la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas tenía la facultad de formular los programas de vivienda y urbanismo (anterior fracción IV) también tenía facultades de relizar investigaciones en estas materias. Por lo que hace a las investigaciones ecológicas, éstas, dependiendo de la materia, se

encontraban en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos o en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Fracción XXVII.—Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y fauna marítimas, fluviales y lacustres. Esta facultad le proviene de la Secretaría de Pesca (Artículo 43, fracción II primera parte del texto anterior de la Ley).

Fracción XXVIII.—Establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas. Esta facultad proviene de la Secretaría de Pesca (Artículo 43, fracción IV del texto anterior de la Ley).

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 28.—De las facultades de la Secretaría de Educación Pública sólo fueron modificadas dos fracciones:

Fracción XI.—A la facultad que ya tenía de mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado, se le agregó que en ello deberá atender las directrices que emita la Secretaría de Programación y Presupuesto sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal. Esto va acorde con la facultad contenida en el Artículo 32, fracción X de la Ley, en favor de la Secretaría de Programación y Presupuesto que ya fue comentada antes.

Fracción XXIX.—Esta facultad cambió en forma importante. De corresponder a la Secretaría la promoción de la producción cinematográfica, de radio, televisión e industria editorial, atribución que pasó a la Secretaría de Gobernación (Artículo 27, fracción XX) ahora le corresponderá solamente establecer los criterios educativos y culturales en dicha producción.

SECRETARÍA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA

ARTÍCULO 39.—De este artículo, correspondiente a las facultades de la Secretaría de Salubridad y Asistencia se reformaron las siguientes fracciones:

Fracción I.—El precepto actual otorga una doble facultad a la Secretaría de Salubridad y Asistencia:

— Establecer y conducir la política nacional en materia de:

- asistencia social
- servicios médicos

— salubridad general se exceptúa el saneamiento del ambiente que ahora corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Artículo 37.

— Coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal y los agrupamientos por funciones y programas afines que se determinen.

Fracción II.—El texto anterior de la fracción I le atribuía a la Secretaría la facultad de crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional. Esta disposición, junto con la facultad de organizar la asistencia pública en el Distrito Federal (antes fracción II) integran la actual fracción II.

Fracción VI.—Quedó derogada pues la facultad aquí contenida, relativa a la planeación y conducción de la política de saneamiento ambiental pasó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Artículo 37, fracción XV).

Fracción VII.—De la facultad que tenía esta Secretaría de *impartir* asistencia médica y social a la maternidad y a la infancia, se limitó en el texto actual, a normarla, promoverla y apoyarla, pero sin impartirla directamente.

Quedó la anterior facultad ahí establecida respecto a la vigilancia de la asistencia médica y social a la maternidad y a la infancia impartida por instituciones públicas o privadas.

Fracción XXI.—Contiene sólo un cambio de redacción que otorga mayor precisión a la competencia de esta Secretaría como autoridad sanitaria y a la vigilancia del cumplimiento del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y de sus Reglamentos.

Fracción XXII.—Es de nueva creación. Faculta a la Secretaría para establecer las normas que deben orientar los servicios de asistencia social que presen las dependencias y entidades federales y proveer a su cumplimiento.

Aun cuando esta nueva fracción otorga mayor precisión a la competencia de esta Secretaría, en estricto rigor la facultad aquí contenida estaba de alguna manera en las fracciones I, II y V del precepto (ahora numerales II y V y el nuevo texto de la fracción I).

Por otro lado, la fracción V que quedó sin modificación señala que compete a la Secretaría de Salubridad y Asistencia administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública, de tal manera que esta disposición tendía a impedir que otras entidades y dependencias destinaran fondos y prestaran servicios de asistencia pública o "social" como así le llama esta fracción.

Ahora, la Ley parte del supuesto que otras dependencias y entidades pres-

tarán servicios de "...asistencia social", situación que se corrobora con la nueva estructura del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, según Decreto publicado en el Diario Oficial del 21 de diciembre de 1982.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

ARTÍCULO 40.—El decreto de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuyo estudio nos ocupa, señala que este artículo, que contiene las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se reformó íntegramente.

Sin embargo, la mayoría de las fracciones quedaron igual o sufrieron simples modificaciones de redacción.

Quedaron idénticas las fracciones I, II, VI, IX, XIII, XV y XVII relativas a la vigilancia de la observancia de las normas de trabajo; a la procuración del equilibrio entre los factores de la producción; a la promoción de la capacitación para el trabajo; registro de asociaciones; higiene industrial; exposiciones y museos de trabajo; estadísticas laborales y a los planes para impulsar la ocupación en el país.

Sufrieron simples modificaciones de redacción las fracciones III, IV, VII, VIII, XII y XIV relativas a la intervención de la Secretaría en los contratos de trabajo de nacionales para prestar servicios en el exterior; formulación y promulgación de los contratos-ley; servicio nacional de empleo; Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje; Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y a la participación en congresos y reuniones internacionales de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Sufrieron modificaciones que ameritan comentarios, las siguientes:

Fracción V.—En relación al incremento de la productividad del trabajo se cambió el verbo elevar por el de promover. Anteriormente se señalaba que dicha facultad se ejercería en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, lo que ahora se omitió. La coordinación con esta Secretaría se conserva en la fracción VI que se refiere a la capacitación para el trabajo misma que está en relación con la atribución contenida en favor de la Secretaría de Educación Pública en el artículo 38, fracción XXVII de la Ley en donde se le señala que para los programas de capacitación y adiestramiento debe coordinarse con las dependencias del Gobierno Federal.

Fracción X.—Se refería exclusivamente a la organización, registro y vigilancia de las sociedades cooperativas. El nuevo precepto faculta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para promover, en coordinación con las dependencias competentes (P/ej. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, etc.) la organización de toda clase de cooperativas y demás formas de organización social para el

trabajo y resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación.

Fracción XVI.—De singular importancia es la reforma de la presente fracción.

La Secretaría conserva la competencia que tenía en los asuntos relacionados con el seguro social y se le otorgan nuevas facultades para el establecimiento de la política y coordinación de los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal (Vg. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado).

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA

ARTÍCULO 41.—Lo comentado antes para el artículo 40 es aplicable aquí. En realidad son pocas las modificaciones de fondo al precepto en lo que hace a las facultades de la Secretaría de la Reforma Agraria y sin embargo aparece como totalmente reformado.

Quedaron idénticas las siguientes fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, IX y XI (antes XIII) relativas a la aplicación de los preceptos agrarios; dotaciones y restituciones; nuevos centros de población; titulación y el parcelamiento ejidal; Registro Agrario Nacional; límites y deslindes de tierras ejidales y comunales; reconocimiento y titulación de tierras y aguas comunales y programas de conservación de tierras y aguas en ejidos y comunidades.

Fracción VIII.—Esta fracción en virtud de la modificación, otorga participación a las autoridades estatales y municipales con esta Secretaría, en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales.

La fracción X (antes XII) relativa a los programas de colonización ejidal cambió sólo en la referencia a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, ya que antes hacía mención a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La fracción X del texto anterior de la Ley, relativa a la organización de ejidos con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos pasó a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos según se establece en el Artículo 35, fracción IV de la Ley.

La fracción XII, de nueva creación, otorga una doble facultad a la Secretaría:

- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en materia agraria, situación que conforme a nuestro sistema jurídico era ya obligatorio para la Secretaría de la Reforma Agraria; y
- Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal. La

exposición de motivos de la iniciativa señaló que esto tiene por objeto aumentar la capacidad de los campesinos para resolver en forma más expedita la problemática jurídica y social que implica la tenencia de la tierra.

SECRETARÍA DE TURISMO

ARTÍCULO 42.—Contiene las atribuciones de esta Secretaría. Conforme a Decreto de reformas a la Ley este artículo aparece como totalmente reformado, sin embargo algunas de sus fracciones quedaron idénticas como es el caso de la III relativa a la participación de la Secretaría en las Comisiones Consultivas de Tarifas y en la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación; la VIII, que le atribuye competencias para estimular la formación de asociaciones, comités y patronatos de naturaleza turística; la IX para emitir opinión, ahora ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial respecto a la inversión extranjera en proyectos turísticos; la X, relativa a las medidas de protección al turismo y la XVII que se refiere a las estadísticas en materia turística.

Otras fracciones cambiaron en su redacción pero el contenido permaneció similar como la XI (antes XII) relativa al intercambio internacional en materia de turismo; la XII (antes XIII) relativa a la capacitación, investigación y desarrollo tecnológico en materia turística en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, la XIV (antes XV) sobre eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial para atracción turística y la XV (antes XVI) sobre las categorías de los prestadores de servicios turísticos.

Las fracciones que sufrieron algún cambio que amerite comentarios son las siguientes:

Fracción IV.—Se refiere al registro de los prestadores de servicios turísticos. El precepto es igual al anterior salvo que el registro de los precios de alimentos y bebidas pasó a la fracción VI.

Fracción V.—Continúa con la facultad de promover y opinar sobre el otorgamiento de facilidades y franquicia a los prestadores de servicios turísticos.

Se señala ahora que la Secretaría está facultada para participar con la de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales necesarios para el fomento de la actividad turística.

La Secretaría queda facultada para administrar la aplicación de los estímulos fiscales y para vigilar y evaluar sus resultados.

Fracción VI.—Contiene una doble facultad:

- Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos previamente registrados.

— Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la Administración Pública Federal.

La anterior fracción XI que faculta a la Secretaría de Turismo a celebrar convenios en coordinación con la Secretaría de Programación y Presupuesto, con los Gobiernos de los Estados y Municipios a fin de promover y operar servicios turísticos, desapareció ya que ahora quien celebra convenios con las autoridades locales es el Titular del Ejecutivo y la Secretaría de Programación y Presupuesto es la competente para coordinar las acciones a cargo de la Federación contenidas en dichas convenios (artículos 22 y 32, fracción IV de la Ley).

Fracción XIII.—Continúa con la atribución de la Secretaría de formular y difundir la información oficial en materia de turismo, coordinar la publicidad que en materia turística efectúen las entidades parastatales y las autoridades estatales y municipales. La innovación consiste en que esta dependencia queda facultada para promover la publicidad que en materia turística efectúen los sectores social y privado.

Fracción XVI.—Anteriormente facultaba a la Secretaría a autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de hospedaje (fracción XVII), ahora se refiere a los establecimientos de servicios al turismo.

Fracción XVIII.—Es nueva. Faculta a la Secretaría a promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos.

Fracción XIX.—Es nueva. Establece que la Secretaría será competente para proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado.

Fracción XX.—Es nueva en la Ley aun cuando estaba prevista en la Ley Federal de Turismo (artículo 12, fracción XXV) y se refiere a la competencia de la Secretaría para fijar e imponer el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística.

SECRETARÍA DE PESCA

ARTÍCULO 43.—El precepto que nos ocupa, relativo a las facultades de la Secretaría de Pesca también aparece como reformado en su totalidad, sin embargo permanecen idénticas o con simples cambios de redacción, las siguientes fracciones: I, relativa a formular y conducir la política pesquera del país; II, sobre la programación, fomento y asesoría de la explotación pesquera; IV (antes III) en materia de contratos, concesiones, permisos y autori-

zaciones para la explotación pesquera; VII (antes última parte de la IV) sobre métodos y procedimientos de piscicultura; VIII (antes V) relativo a las autorizaciones sobre acuicultura; IX (antes VI) sobre formación y organización de la flota pesquera y la promoción de la construcción de embarcaciones y X (antes VIII) sobre el fomento de la organización de sociedades cooperativas pesqueras y sociedades, asociaciones y uniones de pescadores.

Ameritan comentarios los cambios operados en las siguientes fracciones:

Fracción III.—La Secretaría es competente para participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros para el fomento de la actividad pesquera, así como para administrar la aplicación de dichos estímulos y vigilar y evaluar sus resultados.

Fracción V.—Se faculta a esta dependencia a determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, ahora en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Energía. Antes el ejercicio de esta facultad era exclusivo de la Secretaría de Pesca.

Fracción VI.—Contiene una doble facultad:

— Organizar y fomentar la investigación sobre la actividad pesquera, atribución que ya tenía esta dependencia contenida en la facultad de planear, fomentar y asesora en la explotación y producción pesquera (fracción II anterior).

— Promover el establecimiento de centros o institutos de capacitación pesquera que es una facultad nueva en la Ley.

Fracción XI.—Promover la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales. Esta facultad la ejercía en forma exclusiva la Secretaría de Pesca (fracción VIII anterior) y ahora se ejercita en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Fracción XII.—Contiene una triple facultad de la Secretaría de Pesca en apoyo a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial:

— La promoción del consumo humano de productos pesqueros.

— el abastecimiento de materias primas a las industrias nacionales, y

— la distribución de los productos pesqueros.

El texto anterior (fracción IX) sólo hacía referencia al consumo de productos pesqueros.

Las fracciones siguientes contienen todas ellas adiciones a la Ley, su texto es el siguiente:

Fracción XIII.—Regular la pesca en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero;

Fracción XIV.—Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas, facultad contenida en el Artículo 14 fracción II de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca.

Fracción XV.—Apoyar técnicamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en las exportaciones e importaciones de las especies de la flora y la fauna acuáticas.

Fracción XVI.—Cuantificar y evaluar las especies de la flora y fauna cuyo medio de vida sea el agua;

Fracción XVII.—Proponer ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales relativos al recurso pesca.

ARTÍCULO 48.—Este precepto contiene la definición y las bases para el control de las empresas de participación estatal minoritaria.

Por lo que hace a la definición, el texto es idéntico al de la Ley en su redacción original y similar al contenido en el artículo 27 de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

Cuando el texto pasó de la Ley para el Control a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se dejó de mencionar expresamente a las instituciones nacionales de crédito cuya participación en el capital social de otra empresa en el porcentaje previsto en la Ley, le atribuía a ésta el carácter de paraestatal minoritaria.

Si tomamos en consideración que las instituciones nacionales de crédito son consideradas como empresas de participación estatal (en este sentido el Acuerdo de Agrupación Sectorial publicado en el Diario Oficial el 3 de septiembre de 1982) la omisión expresa de aquéllas, en nada afectó a la definición de las empresas minoritarias.

Sin embargo el texto actual repite el defecto de no considerar como empresas de participación estatal minoritaria a aquéllas en las que el Gobierno Federal participe directamente en su capital social, error que viene desde el texto original de la Ley Orgánica y también de la definición contenida en la Ley para el Control.

En efecto, conforme a la redacción actual de la Ley Orgánica, las empresas

de participación estatal minoritaria son aquellas en las que menos del 50% y hasta el 25% del capital social pertenece a:

- organismos descentralizados
- empresas de participación estatal mayoritaria considerados tanto los organismos como las empresas en forma conjunta o separada.

Parece evidente que si las entidades paraestatales mencionadas confieren el carácter de empresas de participación estatal minoritaria, con mayor razón lo confiere directamente el Gobierno Federal.

El caso no tiene interés meramente doctrinal. Con la nacionalización bancaria el Gobierno Federal expropió los activos de la banca privada, entre los cuales se mencionan las acciones que los bancos tuvieran en otras empresas, en cuanto sean necesarias, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la prestación del servicio público de banca y crédito. Es importante resaltar el hecho de que la expropiación fue de los activos de los bancos, no de las acciones representativas de su capital social. (Artículo 1o. del Decreto que establece la nacionalización de la Banca Privada, publicado en el Diario Oficial el 1o. de septiembre de 1982).

Con estricto apego al texto del citado Decreto, si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público así lo define las acciones quedarán expropiadas en favor de la Nación. Así algunas empresas llegarían a adquirir el carácter de empresas de participación estatal minoritaria dado el porcentaje en que en su capital participara el Gobierno Federal y se estará ante el problema de que no están incluidas expresamente en el texto su definición legal. Sin embargo consideramos que su inclusión como empresas de participación estatal minoritaria sería por un argumento lógico de mayoría de razón.

Con respecto a la vigilancia de la participación estatal en este tipo de empresas, la Ley señala que estará a cargo de un comisario designado por el Coordinador del Sector correspondiente, escuchando la opinión del Secretario de la Contraloría General de la Federación. Antes de la reforma a la Ley, la opinión de la nueva Secretaría no era necesaria.

El resto del precepto que señala que las relaciones de las empresas de participación estatal minoritaria con la Administración Pública Federal serán las que determine la ley, no sufrió modificación alguna.

ARTÍCULO 50.—El primer párrafo de este artículo no cambió aun cuando se transcribe íntegramente en el Decreto de reformas.

Se refiere a la facultad Presidencial para determinar agrupamientos de entidades de la Administración Pública Paraestatal, por sectores definidos.

El cambio del precepto se contiene en la adición de un segundo párrafo que señala que las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos organizarán a las entidades paraestatales bajo su coordinación, agrupándolas

en *subsectores* cuando convenga, atendiendo a la naturaleza de sus actividades. Esta situación ya se daba de hecho en algunas dependencias.

ARTÍCULO 51.—Este precepto, que facultaba al Coordinador del Sector a *planear*, coordinar y evaluar la operación de las entidades paraestatales que estén agrupadas bajo su coordinación, cambió para que en lugar de planear el Coordinador *conduzca la programación* de las entidades de su sector.

ARTÍCULO 52.—Este artículo sufrió una modificación importante. El texto anterior señalaba que el Presidente de la República nombraba a los miembros de consejos, juntas directivas o equivalentes en aquéllas entidades cuyo nombramiento correspondiere hacerlo al Gobierno Federal. La reforma consistió en que ahora el Presidente de la República dará a los coordinadores de sector las bases para la designación de los funcionarios que proceda.

El artículo sexto del Decreto de reformas a la Ley le adicionó dos artículos finales los que por su importancia consideramos ameritan un breve análisis.

ARTÍCULO 55.—Este nuevo precepto señala en su primera parte que los consejos de administración, juntas directivas o equivalentes serán responsables de la programación estratégica y de la supervisión de la marcha normal de las entidades paraestatales.

Aun cuando es a los órganos de vigilancia a quienes por definición corresponde esa facultad de supervisión, nada obsta para que los administradores tengan también esa responsabilidad. En cuanto a la programación estratégica no se debe perder de vista que también corresponde formularla a la Secretaría de Programación y Presupuesto (Artículo 32, fracción VII) y al Coordinador del Sector correspondiente (Artículo 51).

Por lo que hace a la segunda parte del precepto, se faculta a los Coordinadores de Sector a establecer *comités técnicos* especializados dependientes de los consejos de administración, con funciones de apoyo en el desarrollo de estas actividades (se refiere a la programación estratégica y a la supervisión de la marcha normal de la entidad).

Estos comités técnicos han venido funcionando como órganos consultivos o asesores de los consejos de administración y a los que por la especialización que se les asigna, están en mejores condiciones de conocer a fondo determinado tipo de asuntos.

Se estima que dichos comités no podrán tener funciones decisorias que sustituyan a las de los Consejos de Administración, por la razón de que no son nombrados por dichos Consejos quienes pudieran en los términos de sus disposiciones internas, delegar determinadas funciones, sino por el Coordinador de Sector quien no puede sustituir la voluntad de un cuerpo colegiado y mucho menos trasladar sus funciones a otro órgano. Por ello lo conveniente será que los comités técnicos sean designados por los Consejos de

administración de las entidades y que éstos les señalen sus funciones. Sin embargo, la determinación definitiva sobre el particular requerirá de un análisis de cada caso en concreto.

ARTÍCULO 56.—Este precepto establece que corresponderá a los Coordinadores de Sector *promover* el establecimiento y la vigilancia del funcionamiento de *comités mixtos de productividad* en las entidades de la Administración Pública Federal con la participación de representantes de los trabajadores y de la administración de la entidad, que atenderán problemas de:

- administración y organización de los procesos productivos.
- selección y aplicación de los adelantos tecnológicos.
- uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia.

El precepto concede una importante participación a los trabajadores en la producción de las entidades paraestatales. De alguna manera esta participación incluso referida a aspectos de administración general se encuentra en organismos como Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México y la Comisión Federal de Electricidad.

Consideramos que el precepto amerita ser precisado en puntos tales como a quién corresponderá el establecimiento de los comités mixtos de productividad, ya que el Coordinador sólo los promueve y después los debe vigilar, y sobre esto último es recomendable establecer qué tipo de vigilancia podrá ejercer sobre ellos. Igualmente, será necesario esclarecer si la promoción de su establecimiento es opcional u obligatoria y por último, pero no menos importante, definir los alcances que tendrá la "...atención de los problemas" que corresponden a dichos comités, bien sea a nivel de recomendaciones o bien de decisiones vinculatorias.

El Decreto de reformas y adiciones de la Ley, contiene siete artículos TRANSITORIOS:

El primero se refiere a la entrada en vigor de las reformas y adiciones que como ya se apuntó fue el 1o. de enero de 1983.

El segundo deroga todas las disposiciones que se opongan al mismo.

El tercero señala que en los casos en que las atribuciones de una dependencia pasen a otra el traspaso se efectuará incluyendo:

- personal a su servicio
- presupuesto
- mobiliario

- vehículos
- instrumentos
- aparatos
- maquinaria
- archivos
- en general el equipo que se haya utilizado para la atención de las atribuciones de que se trate.

El artículo cuarto señala claramente que al personal de las dependencias que por el cambio de atribuciones pase a otra, no se le afectaran los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral con la Administración Pública Federal y que si por cualquier circunstancia algún grupo resultare afectado se dará intervención previamente a:

- La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal
- Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
- Sindicato correspondiente.

El quinto se refiere al estado que guarden los asuntos que deban pasar de una dependencia a otra. El precepto señala que permanecerán en el último trámite que hubieren alcanzado hasta que las unidades administrativas que los tramiten se incorporen a la dependencia competente conforme a la reforma, a excepción de los trámites urgentes o sujetos a plazos improrrogables. Este artículo fue igual cuando se expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976 (artículo 4o. transitorio) y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1958 (Artículo 3o. transitorio). Supone una inmovilización temporal de la Administración Pública que carece de sentido, pues la *incorporación* jurídica por lo que hace a la competencia se lleva a cabo de inmediato, es decir tan pronto entran en vigor las reformas. Por lo que hace a la incorporación material, ésta puede tardar algún tiempo, pero si existen personal que tramitarán los asuntos y nuevas autoridades que los decidirán, carece de sentido parar su marcha.

El artículo sexto transitorio también lo encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 y en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958.

Señala que cuando se dé una denominación nueva o distinta a alguna dependencia cuyas funciones estén establecidas con anterioridad, dichas atribuciones se entenderán concedidas a la dependencia que determine este Decreto de reformas y las demás disposiciones relativas.

El artículo séptimo señala que el Ejecutivo Federal continuará los fincamientos de responsabilidades en proceso y los que se inicien por hechos consumados con anterioridad a la publicación de las modificaciones por con-

ducto de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y que resulten de la revisión que le compete independientemente de la fecha en que se descubran o comprueben. Esto debido a la competencia de la nueva Secretaría según se comentó antes.

Por último, este Decreto del Congreso de la Unión fue expedido el 22 de diciembre de 1982, promulgado por el Ejecutivo Federal el día 23 y publicado en el Diario Oficial el día 29 del mismo mes y año. El Decreto de Promulgación fue refrendado por todos los Secretarios de Estado y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.