

LAS REFORMAS RECIENTES AL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO (SEPTIEMBRE-DICIEMBRE DE 1979)

SUMARIO: 1. *Comentario general.* 2. *Reformas sobre la materia de control.* 2.1. *Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.* 2.2. *Decreto de reformas a la fracción IV del artículo 6o. de la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas.* 3. *Reformas sobre la materia presupuestaria.* 3.1. *Decreto por el que se aprueba la cuenta pública de la Hacienda Federal correspondiente al ejercicio presupuestal de 1978.* 3.2. *Decreto por el que se aprueba la cuenta de la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal y de sus organismos descentralizados correspondientes al ejercicio presupuestal de 1978.* 3.3. *Ley de Ingresos de la Federación para 1980.* 3.5. *Decreto 1980.* 3.4. *Presupuesto de egresos de la Federación para 1980.* 3.5. *Decreto de reformas al artículo 17 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.* 4. *Reformas sobre la administración pública centralizada.* 4.1. *Programa Nacional de Vivienda.* 4.2. *Reglamentos interiores.* 4.3. *Manual de organización del Departamento de Pesca.* 5. *Reformas sobre la administración pública paraestatal.* 5.1. *Creación, modificación, disolución y liquidación de entidades paraestatales.* 5.2. *Lista de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo.* 6. *Cuadros anexos.*

1. COMENTARIO GENERAL

En este trabajo se recogen comentarios sobre los cambios legislativos que tuvieron lugar de septiembre a diciembre de 1979 y en el área de derecho administrativo.

En esa etapa se inició y concluyó el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión y se expidieron por parte del ejecutivo federal ordenamientos de relevancia jusadministrativa. Por ello, se estimó conveniente que el trabajo no se limitara a comentar solamente las modificaciones normativas que llevó a cabo el poder legislativo y que, consecuentemente, se captaran también las innovaciones que tuvo a su cargo el poder administrativo.

Por lo que hace al deslinde material del trabajo, se optó por no incluir las reformas que siendo próximas al derecho administrativo se ubicaban en otras disciplinas (derecho económico, derecho penal, derecho

procesal, derecho laboral y derecho fiscal).

Igualmente cabe asentar que el trabajo consiste en un análisis apretado de textos normativos publicados en el *Diario Oficial* y que para no afectar su carácter sintético y oportuno, se dejaron de lado apoyos doctrinales, jurisprudenciales, históricos y de derecho comparado.

Las reformas de derecho administrativo que comentamos no representan innovaciones drásticas que modifiquen sustancialmente la organización, el funcionamiento o el control de la administración pública federal. Por el contrario, son normas que se produjeron conforme a la periodicidad del derecho vigente (presupuestos, cuenta pública) o al programa de reforma administrativa en implantación (liquidación o modificación de entidades paraestatales, expedición de reglamentos interiores y de manuales de organización) o que responden al propósito de mejorar el control administrativo (Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes).

A fin de facilitar tanto el análisis como la exposición, las reformas se agruparon en cuatro secciones; reformas sobre la materia de control, reformas sobre la materia presupuestaria, reformas sobre la administración pública centralizada y reformas sobre la administración pública paraestatal. Esas secciones se acompañan por algunos cuadros de sistematización y síntesis.

2. REFORMAS SOBRE LA MATERIA DE CONTROL

2.1. *Ley sobre adquisiciones, arrendamientos y almacenes de la Administración Pública Federal*

Este ordenamiento (D. O. 21-12-79) abroga la Ley de Inspección de Adquisiciones (D. O. 6-5-72) y deroga el Reglamento de la Ley del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (D. O. 11-3-75), por lo que hace a las importaciones del sector público y al Comité de Importaciones de ese sector (artículos segundo y tercero transitorio).

La nueva ley, acorde con el artículo 34 reformado de la Ley Orgánica de la Administración Federal (D. O. 8-12-78), encarga su aplicación a la Secretaría de Comercio, en lugar de la Secretaría de Programación y Presupuesto como lo establecía la Ley de 1972 (artículo 1o.) a partir de la redistribución de competencias que efectuó la Ley Orgánica recién citada. Antes del 1o. de enero de 1977 la dependencia competente era la Secretaría del Patrimonio Nacional.

La Ley de 1979, conjunto de normas de orden público y de interés social, tiene como ámbito material de validez las adquisiciones de mercancías, materias primas y bienes muebles; el arrendamiento de bienes muebles; la contratación de servicios relacionados con bienes muebles y los almacenes (artículo 1o.).

Su ámbito personal, por otra parte, está constituido por las dependencias de la administración centralizada y por todas las entidades paraestatales, a diferencia del instrumento de 1972 que no era aplicable a las empresas de participación estatal minoritaria y a los fideicomisos públicos sin objeto empresarial (artículo 1o.).

A la Secretaría de Comercio se le atribuyen múltiples y complejas facultades: Fijar normas; dictar las bases para la celebración de concursos; solicitar proyectos y programas de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios a las dependencias y entidades; establecer en éstas Comités de adquisiciones; consolidar demandas entre los diversos órganos de la administración; llevar el registro de los precios máximos; revisar los contratos y verificar que se apeguen a las normas e inspeccionar los sistemas de adquisiciones, contratación de servicios, almacenes y arrendamientos (artículo 4o.).

Las dependencias y entidades sólo podrán celebrar las operaciones a que se refiere esta ley si sus programas de adquisiciones han sido aprobados y siempre que no se rebasen los precios registrados (artículo 9o.) y la dependencia contralora podrá dictar resoluciones al respecto (artículos 10 y 13).

Las adquisiciones que se realicen con un proveedor no registrado son nulas de pleno derecho (artículo 15).

Para cualquier compra, contratación de bienes o servicios provenientes del exterior se precisará aprobación de la Secretaría de Comercio (artículo 12).

Debe destacarse que el instrumento legal que nos ocupa establece que en igualdad de condiciones se deberá preferir a un proveedor que sea dependencia pública, entidad paraestatal, cooperativa o empresa ejidal (artículo 18).

Cuando se trate de bienes perecederos o compras urgentes se podrá eximir del registro del proveedor y de los precios máximos (artículo 19).

Los arrendamientos de muebles sólo se aprobarán si se prueba que no es conveniente su adquisición (artículo 21).

Las infracciones a la ley pueden ser sancionadas con multa hasta de

500 mil pesos y las resoluciones de la Secretaría se pueden impugnar mediante recurso administrativo (artículos 35 y 36).

El nuevo ordenamiento tiene el mérito de atenuar el contro ex-ante, de ampliar el número de entidades sujetas al control y vigilancia del ejecutivo y de ensanchar los actos susceptibles de ser controlados. Igualmente, se fortalecen las atribuciones contraloras de la Secretaría de Comercio que junto con las Secretarías de Programación, Hacienda y Asentamientos Humanos integran el abanico orgánico del control globalizador de la administración centralizada.

2.2. Reforma a la fracción IV del artículo 6o. de la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas.

Esta ley (D. O. 4-1-66) fue reformada (D. O. 2-1-80) para establecer que para ser inscrito en el Padrón de Contratistas del Gobierno Federal el interesado debe acreditar que está registrado en el INFONAVIT. Con anterioridad esa fracción sólo exigía que se estuviera inscrito en el IMSS.

Los contratistas que no estén inscritos en el padrón no pueden ser contratados para la ejecución de obras públicas por la administración pública centralizada, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria directa y por las empresas de participación estatal minoritaria (artículos 1o., 2o., y 5o.).

El nuevo requisito cobra sentido recordando que la obligación empresarial de aportar para vivienda está establecida en el artículo 123 constitucional y que la ley reglamentaria es de servicio social, según expresamente lo previene el mencionado ordenamiento secundario (artículo 1o. y 2 de la ley publicada en el Diario Oficial de 24 de abril de 1972).

3. REFORMAS SOBRE LA MATERIA PRESUPUESTARIA

3.1. Decreto por el que se aprueba la Cuenta Pública Federal correspondiente al ejercicio presupuestal de 1978.

La Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 74 de la Constitución, aprobó la Cuenta Pública Federal correspondiente a 1978 (D. O. 17-12-79), con un número significativo de votos en contra de los legisladores de oposición.

La Cámara concluyó en que la Cuenta (documento en el que se con-

solida la contabilidad de los gastos efectuados en un ejercicio fiscal por el gobierno federal y las entidades paraestatales incorporadas al presupuesto) reveló que el gasto federal se acomodó a los criterios señalados en el presupuesto aprobado y que hubo un “cumplimiento satisfactorio de los objetivos y metas contenidos en los principales programas previstos” (artículo 3o.).

Se dan instrucciones a la Contaduría Mayor de Hacienda para que recomiende a la Secretaría de Programación que se intensifiquen los esfuerzos para que se concilie la elaboración de la Cuenta con la técnica de presupuesto por programas que se utiliza para formular el documento de gastos; que se incluya información más completa sobre los subsidios que otorga la federación; que se acelere el mejoramiento de la contabilidad gubernamental y la incorporación del registro de operaciones de entidades paraestatales y que se abran nuevas asignaciones presupuestales contenidas en los ramos generales (sobre todo la de “erogaciones adicionales”) para que se observen programas y subprogramas.

3.2. Decreto por el que se aprueba la cuenta de la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal y de sus organismos descentralizados correspondientes al ejercicio presupuestal de 1978.

Con fundamento en la fracción IV del artículo 74 Constitucional la Cámara de Diputados aprobó la Cuenta Pública del Departamento del Distrito Federal y de sus organismos descentralizados (D. O. 19-12-79). La Cámara fundó su aprobación en que la gestión presupuestal se apegó a la Ley de Ingresos y al presupuesto de egresos de esa dependencia y en que “se cumplieron satisfactoriamente los objetivos y metas contenidos en los principales programas previstos en el presupuesto” (artículo 4o.).

En ese decreto se giraron instrucciones a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados para que recomiende a la Secretaría de Programación y Presupuesto normas, sistemas, métodos y procedimientos que modernicen la contabilidad del Departamento de manera que se facilite la evaluación, estudio y aprobación de la cuenta de los próximos ejercicios (artículos 4o.).

La aprobación de la contabilidad del Departamento del Distrito Federal por lo que hace al ejercicio 1978 se apegó a lo prescrito por la Constitución y por la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (D. O. 29-12-78).

3.3. Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1980.

El análisis de la Ley de Ingresos (D. O. 31-12-79) arroja algunos elementos que permiten sostener tesis no siempre compartidas por los tradistas de la administración pública.

Uno de esos elementos es la inclusión en la fracción relativa a productos (artículo 1.-XVI) de "las utilidades de organismos descentralizados y de empresas de participación estatal". Así, queda claro que para el Congreso de la Unión y para el ejecutivo, que formuló la iniciativa, las empresas públicas pueden tener ánimo de lucro y, en consecuencia, tener más ingresos que egresos.

Por lo que hace a las entidades paraestatales, la Ley de Ingresos, establece que los ingresos de las 27 empresas sujetas a control presupuestario estarán a lo dispuesto por ese ordenamiento (artículo 11). Igualmente, establece que cuando esas entidades obtengan un incremento en sus ingresos respecto de lo presupuestado aplicarán esos recursos adicionales a la amortización de su deuda y al financiamiento de los programas contemplados en el presupuesto de egresos (artículo 12).

Los ingresos propios de las entidades cuyas entradas forman parte del presupuesto federal ascenderán a 570 mil millones de pesos (477 mil de organismos descentralizados y 94 mil millones de empresas de participación estatal) y la concertación de financiamientos les proveerá con 207 mil millones de pesos adicionales. Así esas entidades aportarán a los ingresos federales 777 mil millones de pesos, o sea el 47 por ciento de los mismos.

En consecuencia la participación paraestatal en el gasto (50 por ciento) es mayor que su contribución a los ingresos. Solamente Pemex aportará 65 millones de pesos diarios por concepto del impuesto a la exportación de crudo (el 58 por ciento del valor de las ventas al exterior).

Se calcula que si en 1979 el déficit fue de 155 mil millones de pesos, en el actual ejercicio el deficiente se situará en 181 mil millones de pesos o sea que la estructura financiera del presupuesto mejorará ya que en ese déficit representará el 10.8 por ciento en tanto que en el año anterior fue de 13.8 por ciento. El gasto global dependerá del financiamiento en menor proporción: 27.7 por ciento en lugar del 30.3 por ciento.

Se iniciará la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), que sustituirá a 18 gravámenes distintos y que contribuirá con 80 mil millones de pesos, colocándose después del impuesto sobre la renta (199 mil

millones de pesos) de los impuestos a la exportación (151 mil millones de pesos), y de los impuestos a la industria y al comercio (81 mil millones de pesos).

El examen de la estructura de los ingresos hace ver que no se introdujeron innovaciones significativas.

3.4. Presupuesto de Egresos de la Federación para 1980

El decreto de presupuesto de gasto para 1980 (D. O. 31-12-79) no reviste ninguna novedad que merezca comentarios desde el punto de vista del derecho administrativo. No se incluyó en el control presupuestal directo de la Cámara de Diputados a ninguna entidad paraestatal adicional: al igual que en 1979, quedan sujetos al control directo los mismos 13 organismos descentralizados y 14 empresas de participación estatal mayoritaria.

El presupuesto proyectado de esas entidades -sin incluir las que están sujetas al control indirecto- asciende a 844,394 millones de pesos, que representan un poco más del 50 por ciento del gasto total de la federación, que montará 1,683.412 millones de pesos (artículo 2o.).

Al no haberse introducido ninguna modificación, sigue siendo válida la crítica tradicional formulada por los estudiosos de que esa selección de 27 entidades es fruto de decisiones coyunturales y casuísticas y no de un catálogo de criterios encaminado a darle mayor racionalidad al control directo del legislativo.

Subsiste la facultad presidencial, establecida ya en los decretos de años anteriores y nunca ejercida por el ejecutivo, de incluir discrecionalmente en el Presupuesto de Egresos a otros organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria adicionales (artículo 12).

Igualmente, se atribuye de nueva cuenta al ejecutivo la facultad de que aplique a los programas prioritarios del propio ejecutivo los remanentes que tengan los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria entre sus ingresos y gastos netos, que se consignen como erogaciones recuperables dentro de sus presupuestos (artículo 14). Con esa facultad se reduce el margen autónómico de las empresas porque es posible sustraerles sus utilidades para financiar programas gubernamentales, esto es ajeno a la empresa superavitaria. Por otra parte, esa facultad se puede ejercer en relación a todo organismo o empresa de participación estatal mayoritaria, aunque no sea de las 27 in-

cluidas en el control directo del legislativo.

La entidad que representa la mayor porción en el gasto de las empresas sujetas al control directo es Pemex (42.5 por ciento), seguida de las que constituyen el sector eléctrico (17.6 por ciento). Conasupo tuvo una disminución nominal del 6.7 por ciento respecto del presupuesto que se le autorizó para 1979.

El presupuesto de gasto puede calificarse de expansionista: los 1,683.412 millones de pesos representan un incremento del 49.7 por ciento respecto de lo aprobado para 1979 y del 28.7 por ciento por lo que hace a lo efectivamente erogado (es de conocimiento general que el presupuesto ejercido siempre es superior a lo que se aprueba para cada año fiscal). La formulación del presupuesto significa un avance por varios conceptos: el gasto de inversión crece más aceleradamente (35 por ciento) que el gasto administrativo (25 por ciento), aunque éste representa una mayor cantidad de recursos (700 mil millones uno y 350 mil millones el otro).

El gasto destinado a la actividad industrial representa el 50 por ciento del total. Los recursos para el sector agropecuario se incrementan en un 36 por ciento.

Las dependencias centralizadas que tienen una mayor participación son la Secretaría de Hacienda (15.8 por ciento), porque aglutina el gasto de diversas entidades paraestatales financieras y la de Educación Pública (14.9 por ciento), aunque el aumento es insuficiente por el alza de precios.

El poder legislativo tiene un salto en su presupuesto de 138 por ciento (1385 millones). Este salto se explica por el aumento de curules y la expansión y fortalecimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda y de las comisiones de estudio y dictamen.

El poder judicial, en cambio tuvo un incremento modesto del 20 por ciento (1000 millones de pesos). El presupuesto para el año actual se apegaba en mayor medida a la técnica de formulación de presupuesto por programas.

3.5. Decreto de reformas al artículo 17 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

Con esta reforma (D. O. 31-12-79) se da un paso que puede impulsar algún hipotético programa de reforma judicial: "El Poder Judicial, a través de su órgano competente formulará su respectivo Proyecto de

Presupuesto y lo enviará oportunamente al Presidente de la República para que ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal” (artículo 17).

Así, el poder formulará sus requerimientos de recursos presupuestales y los enviará al jefe del ejecutivo, quien sin examinarlos ni mucho menos modificarlos indicará que se incorporen al proyecto de presupuesto que se enviará a la Cámara de Diputados. Este órgano legislativo, examinará las demandas del judicial y, en su caso, las modificará y aprobará. La adición de referencia protegerá al poder de las restricciones que en la etapa prelegislativa quisieran introducir los técnicos y funcionarios de la Secretaría de Programación y Presupuesto y le permitirá desembarazarse de cualquier criterio inhibitorio.

Sin embargo, el carácter tardío de la reforma, por lo que se refiere al presupuesto 1980, impidió que se registrara un aumento sensible que desplazara al poder judicial los recursos que supone un programa de reestructuración y fortalecimiento (incremento de salarios y de personal, dotación de equipo, tecnología y recursos materiales): subieron de 386 millones en 1979 a 1000 millones en 1980, lo que significa un aumento (19.6 por ciento) ligeramente inferior a la tasa inflacionaria del año pasado y sustancialmente más baja que el pronóstico inflacionario para 1980. Ese porcentaje es el 40 por ciento del aumento que muestra el presupuesto federal y el 15 por ciento del que logró el legislativo.

4. REFORMAS SOBRE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

4.1. Programa nacional de vivienda

Un decreto del ejecutivo (D. O. 7-12-79) aprobó el Programa Nacional de Vivienda expuesto apenas el 3 de diciembre del ejercicio pasado y que contemplaba la Ley Orgánica (artículo 37) y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (D. O. 19-5-78). En los considerandos el ejecutivo reconoce que los esfuerzos habitacionales han sido insuficientes y que por ello se ha incrementado el déficit de vivienda que muestra nuestro país. El programa, dice el decreto, es “el marco general de acción en materia de vivienda, así como las bases de coordinación con los gobiernos Estatales y Municipales y con los sectores social y privados” (artículo 1). De conformidad con las técnicas de programación usuales se establecen los objetivos, las políticas, las metas, las estrategias, los progra-

mas operativos y los mecanismos de evaluación y control (artículo 2).

El programa se monta en dos criterios fundamentales: la vivienda es un elemento de desarrollo y las dependencias y entidades públicas deben actuar en coordinación (artículo 4).

Para el logro de los objetivos y metas se han definido programas operativos: autoconstrucción de vivienda, vivienda cooperativa, vivienda en venta, vivienda rural, vivienda de emergencia, mantenimiento y administración de vivienda y uso social del suelo urbano (artículo 6).

Con esos instrumentos operativos se tratan de corregir las tendencias perniciosas que se manifiestan en materia habitacional y que pueden resumirse así: la vivienda para arrendamiento ha venido disminuyendo; las viviendas promovidas por el sector público son insuficientes; el suelo urbano está sujeto al uso antisocial y a la especulación; no hay propiamente acciones de vivienda campesina; están ausentes los proyectos de autoconstrucción y ayuda mutua; uno de los problemas más graves está constituido por el mantenimiento y la administración inadecuada de los conjuntos habitacionales; no hay programas para mejoramiento habitacional y aún las habitaciones del sector público no benefician a los mexicanos de bajos ingresos.

A la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas se le encomienda el comisariado del Programa y a las Secretarías de Hacienda y de Programación se les instruye para que en su esfera competencial promuevan el cumplimiento del nuevo instrumento programático (artículo 7).

En el decreto de aprobación se preve que los grupos sociales manifiesten proposiciones sobre el contenido del programa. Este será corregido y actualizado a propuesta de SAHOP y a través de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y de la recién instalada Comisión Intersecretarial de Planeación, Programación y Financiamiento de la Vivienda (D. O. 30-8-79).

El programa es un instrumento que dotará de mayor racionalidad y que ordenará las acciones de las numerosas entidades paraestatales (11) que actúan en el campo habitacional. Sin embargo, la obligatoriedad del programa varía según la entidad paraestatal de que se trate pues no todas tienen el mismo margen autónómico frente al ejecutivo.

La versión abreviada del Programa Nacional de Vivienda (SAHOP 1979) aporta algunos datos que sirven para conocer con cercanía el perfil del problema habitacional: la necesidad de vivienda en 1978-1972 es del orden de 2.8 millones de unidades; el sector privado contribuirá con

alrededor del 18 por ciento de la generación habitacional; de 1925 a 1976 el sector público ha promovido 599 mil habitaciones; en 1960 el 47 por ciento de las viviendas se arrendaba y en 1970 ese porcentaje bajó al 34 por ciento y el crecimiento urbano en 1978-1982 supondrá el uso de 900 kilómetros cuadrados de tierra.

En ese quinquenio la inversión en vivienda ascenderá a 158 mil millones de pesos, de los cuales un solo organismo movilizará cerca del 37 por ciento (cerca de 200 mil acciones de vivienda: Infonavit).

La proliferación de planes del gobierno federal y de ordenamientos administrativos hace inaplazable que la doctrina mexicana configure una rama jurídica específica (derecho urbanístico) que recoja normas dispersas y que resuelva sistemáticamente cuestiones sociales y económicas desatendidas por el derecho mexicano.

4.2. Reglamentos Interiores

A pesar de que en el actual sexenio ya se han expedido los reglamentos interiores de todas las Secretarías de Estado y departamentos administrativos, en el periodo septiembre-diciembre se dictaron los de las Secretarías de Relaciones Exteriores (D. O. 17-10-79) y de Hacienda y Crédito Público (D. O. 31-12-79). Los nuevos reglamentos cumplen la función que la doctrina les encomienda: ordenar y distribuir la competencia que la ley otorga a las secretarías y departamentos entre los órganos internos que al efecto se crean.

La acelerada modificación que sufren los reglamentos interiores se debe a dos factores principales. El primero consiste en que la sustitución de los titulares de las carteras secretariales suscita la relocalización del poder legal y político interno y el segundo en que como la organización administrativa evoluciona con dinamismo y al margen de los ordenamientos, es necesario ajustar éstos para que vayan capturando la estructura orgánica actual.

Por otra parte, es difícil determinar cuándo debe reformarse un reglamento y cuándo debe ser sustituido por un instrumento nuevo.

Conforme al reglamento de la Secretaría de Relaciones Exteriores existen cuatro subsecretarías (de relaciones exteriores, de asuntos multilaterales, de asuntos culturales y de asuntos económicos). Junto a las direcciones en jefe (3) -inmediatamente abajo de las subsecretarías- y a las direcciones generales (18), se introduce una nueva modalidad organizativa (las direcciones generales regionales). Estas últimas suman 5. Adi-

cionalmente existen 5 unidades, 2 delegaciones, 1 comisión.

Aunque se prevé la creación de organismos desconcentrados de naturaleza técnica no se establece ninguno.

El nuevo reglamento abroga al publicado en el *Diario Oficial* el 18 de abril de 1978, que tuvo una vigencia efímera (8 meses).

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se consagra una estructura organizativa más sofisticada que en el resto de las dependencias centralizadas ya que las direcciones generales están integradas por subdirecciones generales, direcciones y subdirecciones, o sea que las direcciones generales equivalen a las direcciones en jefe del ministerio del Exterior.

Así, se prevén 3 subsecretarías, y la Procuraduría Fiscal de la Federación (que cuenta con 4 subprocuradurías), la Tesorería de la Federación, 15 direcciones generales y 64 direcciones, además de órganos "heterodoxos" como unidades y coordinaciones. Asimismo, se contemplan las delegaciones y administraciones fiscales (órganos desconcentrados territorialmente) y la Comisión Interna de Administración y Programación.

Aunque están previstos no se incluyen organismos desconcentrados de carácter técnico.

La horizontalidad y complejidad del aparato administrativo hacendario invita a reflexionar en lo acertado que fue sustraerle la competencia relativa al gasto federal, porque una maquinaria tan vasta tenía dos efectos perniciosos: la acumulación de un poder excesivo y la dificultad para conducir eficientemente una organización de esa magnitud. Este reglamento abroga al publicado en el *Diario Oficial* de 23 de mayo de 1977, que rigió durante 31 meses.

Los dos reglamentos constituyen marcos orgánicos porque se apegaron a la fórmula flexible que atribuye al secretario la facultad de que discrecionalmente adscriba las direcciones y demás unidades a las subsecretarías o a sus propias oficinas.

4.3. Manual de Organización del Departamento de Pesca

A pesar de que el artículo 19 de la Ley Orgánica establece que las dependencias de la administración centralizada deben expedir sus manuales de organización, pocas han sido las que lo han llevado a cabo. El manual (D. O. 17-12-79) detalla la estructura orgánica consagrada en el reglamento interior (D. O. 9-8-79) del flamante Departamento de Pesca creado por la citada Ley Orgánica (artículos 26 y 43).

La evolución de la administración pública en materia de pesca ha transitado de direcciones generales a una subsecretaría de Estado y, finalmente, a un departamento administrativo, en el que se anudan unidades que pertenecían a las Secretarías de Industria y Comercio, Agricultura y Reforma Agraria.

Los órganos básicos del Departamento de Pesca son la oficina del Jefe, 2 secretarías generales, 1 oficial mayor, 15 direcciones generales, 4 unidades y las delegaciones.

El manual cuenta con un capítulo muy completo en el que se relacionan los diversos ordenamientos que rigen al departamento y a la actividad pesquera y otro en el que se historia la administración pública de pesca.

El sector pesquero se forma con 29 entidades paraestatales, de las que dos son empresas constituidas en el extranjero. Parte importante de la coordinación sectorial descansa en Productos Pesqueros Mexicanos, *holding* que tiene participaciones en numerosas empresas.

En el manual se incluye un organigrama que se ajusta al esquema ortodoxo y que se observó hasta que el proceso de crecimiento y diferenciación de algunas dependencias “mamuts” explotó: de las subsecretarías dependen direcciones generales.

El instrumento que se reseña tuvo el acierto de hacer depender del oficial mayor sólo direcciones generales de apoyo al resto del aparato administrativo pesquero y ninguna unidad de servicio al gobernado.

El manual revela un manejo escrupuloso y enterado tanto del derecho administrativo como de las técnicas de organización.

5. REFORMAS SOBRE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

5.1. *Creación, modificación, disolución y liquidación de entidades paraestatales*

En el periodo a que se dedica este análisis se aprecia que el Estado hizo un esfuerzo para acelerar la iniciación de los procedimientos mercantiles y administrativos de disolución y liquidación de las empresas ineficientes y que se rezagó la tendencia a crear nuevas empresas.

Conforme al artículo 15 de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (D. O. 31-12-70), la Secretaría de Programación y Presupuesto, causahabiente por lo que hace a esta facultad de la Secretaría

de la Presidencia, propuso al presidente de la República acuerdos para iniciar el proceso de extinción de empresas que no cumplen sus fines u objeto social o cuyo funcionamiento no es ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público. Para proponer esos acuerdos se recaba y valora la opinión de las dependencias que actúan como cabezas de sector de las entidades ineficientes. La facultad de la Secretaría de Programación está contemplada también en el Acuerdo de sectorización que el jefe del ejecutivo dictó el 13 de enero de 1977 (D. O. 17-I-77) con el que arrancó el proceso de agrupamiento sectorial de las entidades paraestatales (artículo 4o.).

Con base en esos ordenamientos podemos concluir en que el Estado mexicano ha optado por extinguir las empresas que no desea conservar en lugar de tratar de traspasarlas al sector privado como se contempla en la Ley para el Control de 1947 (D. O. 31-12-47) y en el Decreto que crea la Junta de Gobierno de los Organismos y Empresas del Estado (D. O. 31-3-59).

Por otra parte, se advierte un esfuerzo por transformar la estructuración jurídica, el objeto social y el capital a fin de dotar a las empresas con elementos bastantes y suficientes para que actúen con eficiencia. En nuestra opinión la abundancia de acuerdos de disolución y liquidación no significa una retracción del Estado sino un intento por dotar con mayor racionalidad a su actividad empresarial y para manejar más eficientemente los recursos escasos del sector público.

Asimismo, se acordó la fusión por absorción de empresas con idéntica finalidad.

Cabe destacar, por otra parte, que el proceso de extinción de una empresa es largo y complejo y que en el periodo septiembre-diciembre de 1979 no se dictó ningún acuerdo liquidador relativo a organismos descentralizados.

En los acuerdos multicitados se dan instrucciones a los funcionarios públicos de que se respeten los procedimientos de disolución y liquidación definidos por el complejo normativo de carácter mixto que se les aplica a las empresas de participación y que está formado, sobre todo, por la Ley para el Control y por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

El *Diario Oficial* no es la única fuente de conocimiento sobre la creación de entidades paraestatales, pues sólo se publican en ese órgano los actos estatales que las crean o que ordenan a los funcionarios administrativos que inicien los procedimientos legales para crearlas. En virtud

de que hay un número muy amplio de empresas públicas que se establecen sin que esa creación se funde directamente en un acto imperativo del Estado para conocer el número exacto de entidades creadas será necesario examinar otras fuentes (el Archivo de Notarías).

Las entidades paraestatales más importantes que se crearon o transformaron de septiembre a diciembre según el *Diario Oficial* son el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A. de C. V. y el Instituto Mexicano de Psiquiatría.

a) *Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A. de C. V.* Fue expedida la Ley Orgánica del Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A. de C. V. (D. O. 31-12-79), que abroga la Ley que creó el Banco Nacional de Fomento Cooperativo de 1941 y que ordena que se transforme en el BNPP. A su vez, la institución nacional mencionada había tenido su origen en el Banco Obrero de Fomento Industrial creado durante la etapa cardenista para financiar cooperativas y empresas obreras dentro de un esquema de impulso a la participación de los trabajadores en los medios de producción (D. O. 24-7-37).

La nueva institución nacional de crédito tiene un objeto social menos especializado que el BNFC: financiar proyectos vinculados a la actividad cooperativa, pesquera, portuaria y naval (artículo 5o.).

El capital está formado por serie "A" que es una emisión que representa el 51 por ciento de dicho capital y que sólo se puede suscribir por el gobierno federal, y por la serie "B", que representa el 49 por ciento restante y que podrá ser suscrito por cooperativas, instituciones de crédito privadas y cualquier persona que no sea extranjera (artículo 5o.).

Merece subrayarse que el BNPP está facultado para promover sociedades cooperativas de participación estatal (empresas social-estatales) y para suscribir y conservar acciones y partes de interés en empresas (empresas públicas indirectas).

Aunque de manera marginal, se da participación en la gestión de la empresa a representantes de los administrados: Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana, S.C. L. El jefe del ejecutivo federal ha conservado poderes importantes sobre esta institución que se traducen en la dotación de una autonomía relativamente disminuida: poder de designar al presidente del Consejo de Administración (artículo 7o.); voto de calidad del presidente de este órgano colegiado (artículo 10); imposibilidad de integrar quórum si no están presentes por lo menos 5 de los representantes gubernamentales (artículo 10); poder de

proponer al Consejo la designación del director general (artículo 11) y poder de vetar, a través de la Secretaría de Hacienda, resoluciones de la Asamblea o del Consejo de Administración (artículo 12).

La Ley de referencia previene la creación de otra entidad paraestatal: el Fondo de Garantía y Descuento para el Financiamiento Cooperativo (artículo cuarto transitorio) que administrará los fondos de reserva de las cooperativas y el Fondo Nacional de Crédito Cooperativo, conforme a la ley especial aplicable (Ley General de Sociedades Cooperativas, D. O. 15-2-38).

El BNPP es una institución nacional de crédito, en los términos de la ley bancaria (Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, D. O. 31-5-41, artículo 1o.) y según la tipología de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D. O. 29-12-76, artículos 3o. y 46) es una empresa de participación estatal mayoritaria.

b) *Instituto Mexicano de Psiquiatría*. El ejecutivo federal, mediante creto creó este organismo descentralizado (D. O. 26-12-79) y le asignó como objeto investigar los problemas psiquiátricos, prevenirlos, formar recursos humanos para el país, publicar y asesorar al gobierno (artículo segundo).

Contra el criterio que con cierta ligereza se ha postulado de que el patrimonio de los organismos descentralizados ha de ser aportado íntegramente por el sector público, se prevén aportaciones de particulares (artículo tercero).

En el patronato, órgano superior de esta nueva entidad, se respeta la tendencia de incorporar a los administrados: “dos personas de relevancia en la vida pública del país que se interesen en las tareas encomendadas al Instituto” (artículo cuarto). Este órgano, que tiene las facultades propias de las asambleas generales y consejos de administración, designa al director general, o sea que virtualmente se ha dado esa atribución a los representantes estatales (5).

El funcionario citado, con el propósito de que el Patronato sea un órgano fuerte, no forma parte de éste aunque puede asistir con voz a sus sesiones (artículo sexto).

Conforme a la fórmula que desde que se estableció el apartado “B” se utiliza al crear organismos descentralizados, se previene que las relaciones laborales del IMP se regirán por ese apartado (artículo octavo).

Es de señalar que con el nuevo instituto se extingue el Centro Mexicano de Estudios en Farmacodependencia (D. O. 6-2-75) por que “es

necesario sustituirlo por un organismo que se aboque en forma más amplia y con mejores recursos a los problemas de los desórdenes mentales y de la salud mental, a fin de sentar las bases para darles soluciones adecuadas” (considerando cuarto).

5.2. *Lista de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, sujetos al control y vigilancia del ejecutivo federal*

El padrón de entidades paraestatales sujetas al control y vigilancia del ejecutivo es publicado, en los términos del artículo 12 de la Ley para el Control, por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Programación y Presupuesto (D. O. 11-10-79). El padrón que lleva la Dirección obedece a un orden cronológico, según la fecha de creación del organismo o de la participación estatal. Contra lo que pudiera concluirse por el nombre de la lista, se incluye a los fideicomisos públicos.

Las entidades se clasifican de acuerdo con su naturaleza jurídica:

A. Organismos descentralizados

a. Organismos públicos descentralizados por servicio: personas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo, con patrimonio propio, constituido con fondos o bienes provenientes de la administración pública federal, cuyo objeto y fin es la prestación de un servicio o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia social.

b. Organismos públicos descentralizados de carácter federal, en que participan los gobiernos estatales y municipales: instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o, en su caso, por el ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en donde se invita a participar a los gobiernos estatales y en su caso, municipales y cuyos objetos o fines de funcionamiento están orientados a coordinar en los órdenes federal y local materias de competencia administrativa concurrente o donde existe interés común por parte de los gobiernos que participan. Esta situación les da a estos organismos una naturaleza jurídica especial y ocasiona que en su funcionamiento se respeten los principios constitucionales de autonomía estatal y de municipio libre.

B. Empresas de participación estatal mayoritaria

a. Empresas de participación estatal directa: Personas morales en las que el gobierno federal aporta o sea propietario del 50 por ciento o más del capital social o de las acciones de la empresa; o bien que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que únicamente puedan ser suscritas por el gobierno federal; o que el gobierno federal pueda nombrar la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, junta directiva u órgano de gobierno equivalente, designe al presidente o director, o al gerente, o tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del Consejo de Administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente.

b. Empresas de participación estatal indirecta: Personas morales en las que uno o más organismos descentralizados por servicio, una o varias empresas de participación estatal o uno o más fideicomisos considerados conjunta o separadamente posean acciones o partes de capital que representen el 50 por ciento de éste o más. También se engloba bajo este rubro a las sociedades y asociaciones civiles que se consideran empresas de participación estatal mayoritaria por asimilación.

C. Empresas de participación estatal minoritaria

Personas morales en las que uno o más organismos descentralizados u otra u otras empresas de participación estatal mayoritaria, consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representen menos del 50 por ciento y hasta el 25 por ciento de aquél.

D. Fideicomisos de la administración pública federal:

Fideicomisos en los que es fideicomitente el gobierno federal, el Departamento del Distrito Federal, algún organismo descentralizado, empresa de participación estatal mayoritaria o cualquier institución fiduciaria cuando ésta actúa en cumplimiento de los fines de otro fideicomiso, de cualquier dependencia o entidad de la administración pública federal.

De la lista se desprende que la autoridad administrativa divide a los organismos descentralizados en dos categorías: los que se crean por ley o decreto presidencial y los que se crean por disposición del Congreso o

del presidente de la República. Esta segunda categoría está constituida por 39 Juntas Federales de Mejoras Materiales -ahora en proceso de liquidación según mandato del legislativo- y que son entidades que se fueron creando a partir de los años veinte y que canalizaban recursos impositivos a obras de mejoramiento urbano o social en ciudades fronterizas y portuarias. Salvo las Juntas no existen organismos descentralizados que no hayan sido creados por ley congresional o decreto presidencial aunque esté permitido por la Ley Orgánica (artículo 45).

La descripción conceptual de los organismos públicos descentralizados por servicio revela cierta impericia pues se establece que son personas morales "con patrimonio propio", lo cual es una afirmación innecesaria pues si bien es cierto que pueden existir patrimonios autónomos sin personalidad jurídica (fideicomisos públicos), no existen personas jurídicas sin patrimonio.

La distribución de las entidades paraestatales en las cinco clases que identificó la Secretaría de Programación permite concluir en que el Estado prefiere disponer de empresas de participación estatal mayoritaria en vez de minoritarias (426 en lugar de 53).

Merece subrayarse, asimismo, que en la lista publicada no se incluyen todas las entidades paraestatales sujetas al control y vigilancia del ejecutivo y que, por ende, se trata de un padrón incompleto. Entre las grandes ausencias se puede mencionar a los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de las entidades federativas, quienes según decreto presidencial son organismos descentralizados (D. O. 11-3-77). Las universidades públicas de carácter federal (Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad Autónoma Metropolitana) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no figuran en el padrón porque cada una de esas instituciones tiene un régimen contralor especial. La postura que ha asumido la Secretaría de Educación Pública de considerar que el Instituto Nacional de Bellas Artes y el Instituto Nacional de Antropología e Historia son organismos desconcentrados (artículo 61 del reglamento interior D. O. 27-2-78) explica que no se les incluya en el Padrón. Asimismo, no están incluidas las instituciones nacionales de crédito, fianzas y de seguros y las organizaciones nacionales auxiliares de crédito.

De la misma manera se aprecia que el rubro de fideicomisos públicos no está completo porque dada la noción lata consagrada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 49) es extremadamente difícil y hasta inútil sujetar fideicomisos que conforme a la pos-

tura conceptual son entidades paraestatales (afectación fiduciaria de bienes de entidades paraestatales) pero que no revisten ninguna importancia patrimonial, social o económica.

Llama la atención que pese a que la citada Ley Orgánica considera expresamente que las instituciones nacionales de crédito, de fianzas y de seguros y las organizaciones auxiliares nacionales de crédito son parte de la administración paraestatal (artículo 1o.), corrigiendo a la Ley para el Control (artículo 1o.), que las exceptuaba del control y vigilancia del ejecutivo en virtud de la inspección que realiza la Secretaría de Hacienda en el sector bancario, estén ausentes de la lista de referencia. Las omisiones del padrón publicado hacen que el número de entidades censadas no coincida con el de las incluidas en el acuerdo de sectorización varias veces reformado (D. O. 17-1-77).

El documento que comentamos hace ver que en el trienio 1977-1979 el Estado ha actuado con cautela en cuanto a creación de entidades paraestatales se refiere: 5 organismos descentralizados (sin incluir los que han sido objeto de transformación); 4 empresas de participación estatal directa y 8 fideicomisos públicos.* El número de entidades creadas se incrementó a una tasa sensiblemente menos acelerada que en el sexenio 1971-1976, pues según Alejandro Carrillo Castro se establecieron cerca de 250 empresas paraestatales en ese lapso. ("La transformación o creación de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comisiones y fideicomisos" en *Línea*, núms. 23-24, PRI, Diciembre 1976).

En la lista se introduce una modificación fundamental que produce efectos jurídicos que no generaban la publicación del Registro Paraestatal que se llevaba a cabo antes: ahora se trata de una relación de entidades "sujetas al control y vigilancia del Ejecutivo Federal" y no sólo de un padrón con propósito censal. Sin embargo, la inclusión en la lista de los grandes tipos de entidad paraestatal no implica que el control y la vigilancia que sobre ellas ejerce el ejecutivo sea de la misma extensión y profundidad o que descansen en los mismos instrumentos. Los organismos descentralizados y la empresa de participación estatal mayoritaria están sujetas a un control intenso y las de participación estatal minoritaria y los fideicomisos públicos sólo se controlan a través de los comisarios que designa la administración centralizada, sin demérito de que

*No fue posible establecer cuántas empresas de participación estatal mayoritaria indirecta y de participación estatal minoritaria se crearon en ese periodo.

en el control especializado (en materia de adquisiciones, por ejemplo) no haya ningún distingo operativo.

JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU

CUADRO NUMERO 1

**ENTIDADES PARAESTATALES SUJETAS A CONTROL
Y VIGILANCIA DEL EJECUTIVO FEDERAL**

Organismos descentralizados por servicio.	71
Organismos públicos descentralizados de carácter federal, en que participan los gobiernos estatales y municipales.	39
Empresas de participación estatal mayoritaria directa.	46
Empresas de participación estatal mayoritaria indirecta.	380
Empresas de participación estatal minoritaria.	53
Fideicomisos públicos.	182
Total	761

FUENTE: *Diario Oficial* del 11 de octubre de 1979.

CUADRO NUMERO 2

CREACION DE ENTIDADES PARAESTATALES

<i>Denominación</i>	<i>Tipo</i>	<i>Diario Oficial</i>
Barita de Sonora, S.A.	e.p.e.m.	16-7-79
Fideicomiso para el Turismo obrero	Fideicomiso público	31-10-79
Instituto Mexicano de Psiquiatría	Organismo descentralizado	26-10-79

CUADRO NUMERO 3

MODIFICACION DE ENTIDADES PARAESTATALES

Denominación	Tipo	Diario Oficial	Fecha de creación	Modificación
Manufacturera de Cigüñales de México, S. de R. L. de C. V.	e.p.e.m.*	20-9-79	12-5-76	Pasa a ser sociedad anónima de capital variable. Se incrementa capital social. Se diversifica el objeto social. Se faculta para elevar la participación estatal.
Caolinas de Guerrero, S. A. de C. V.	e.p.e.m.	7-8-79	6-5-76	Pasa a ser sociedad anónima. Se incrementa capital social. Se diversifica el objeto social.
Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural.	Fideicomiso público.	13-10-79	27-6-73	Se establece un Comité Técnico o de distribución de fondos.
Fideicomiso para el Desarrollo del Plan de Estructuración de Bosques Artificiales.	Fideicomiso público	13-11-79	11-2-74	Se establece un Comité Técnico o de distribución de fondos.

Denominación	Tipo	Diario Oficial	Fecha de creación	Modificación
Fideicomiso para el Aprovechamiento de Maderas Utilizable en Uxpana, Veracruz.	Fideicomiso público	13-12-79	25-7-74	Se amplía la duración. Se diversifican los fines.
Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A.*	Institución Nacional de crédito.	31-12-79		Se amplía objeto social. Se incrementa capital social. Se reorganiza administrativamente.

***e.p.e.m. – empresa de participación estatal mayoritaria.**

***Antes Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S. A.**

CUADRO NUMERO 4

FUSION DE ENTIDADES PARAESTATALES

Denominación Fusionante	Fusionada	Tipo	Diario Oficial	Fecha de creación		Causa
				Fusionante	Fusionada	
Impulsora Guerrerense del Cocotero, S. de R.L.I. y C. V.	Aceitera de Guerrero, S. A. de C. V.	e.p.e.m.*	18-9-79	12-3-75	25-10-75	Duplicidad de actividades.
Productos Pesqueros de Mazatlán, S. A. de C. V.	Congeladora del Pacífico, S. A.	e.p.e.m.	7-9-79	17-2-50	22-2-50	Duplicidad de actividades. C. V.

***e.p.e.m.—empresa de participación estatal mayoritaria.**

CUADRO NUMERO 5

DISOLUCION Y LIQUIDACION DE ENTIDADES PARAESTATALES

Denominación	Tipo	Diario Oficial	Fecha de creación	Razón
Insecticidas y Fertilizantes Mexicanos, S. de R. L.	e.p.e.m.	9-10-79	19-11-76	No se exhibió el capital suscrito.
Operadora Nacional de Ingenios, S. A.	e.p.e.m.	1-10-79	15-12-70	Sus funciones se llevarán a cabo por la Comisión Nacional de la Industria Azucarera.
Comercial Carbonera, S. A.	e.p.e.m.	26-9-79	15-12-75	Problemas de carácter operativo.
Industrializadora Maderera	e.p.e.m.	13-12-79	21-8-72	Ineficiencia y desfinanciamiento.
Agroplástico de Tlaxcala, S. A.	e.p.e.m.	8-I-79	16-7-73	Por liquidación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, quien aportó su capital.

Denominación	Tipo	Diario Oficial	Fecha de creación	Razón
Cales del Estado de Chiapas, S. de R. L.	e.p.e.m.	8-I-79	16-4-75	Por liquidación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal quien aportó su capital.
México Artesanal, S. A.	e.p.e.m.	8-I-79	16-12-75	Por liquidación del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, quien aportó su capital.

CUADRO NUMERO 6

**GASTO DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES
SUJETAS AL CONTROL DIRECTO DEL
CONGRESO DE LA UNION**

<i>Entidad paraestatal</i>	<i>1980</i>
Petróleos Mexicanos.	399.588.600,000.00
Comisión Federal de Electricidad.	120,729.459,000.00
Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A.	17,857.871,000.00
Ferrocarriles Nacionales de Mé- xico.	22,413.700,000.00
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.	2,800.600,000.00
Aeropuertos y Servicios Auxilia- res.	3,768.900,000.00
Ferrocarril del Pacífico, S. A. de C. V.	4,137.100,000.00
Ferrocarril Chihuahua al Pacífi- co, S. A. de C. V.	1,236.600,000.00
Ferrocarriles Unidos del Sureste, S. A. de C. V.	1,415.500,000.00
Ferrocarril Sonora-Baja Califor- nia, S. A. de C. V.	398.100,000.00
Aeronaves de México, S. A.	12,847.800.000.00
Compañía Nacional de Subsisten- cias Populares	27,979.776,000.00

<i>Entidad paraestatal</i>	1980
Instituto Mexicano del Café.	17,368.304,000.00
Productos Forestales Mexicanos.	434.524,000.00
Forestal Vicente Guerrero.	259.800,000.00
Fertilizantes Mexicanos, S. A.	21,048.773,000.00
Productos Pesqueros Mexicanos, S. A.	16,405.256,000.00
Instituto Nacional para el Des- arrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda.	172.200,000.00
Instituto Mexicano del Seguro Social.	78,286.299,000.00
Instituto de Seguridad y Servi- cios Sociales de los Trabajadores del Estado.	37,618.015,000.00
Lotería Nacional para la Asisten- cia Pública.	11,217.290,000.00
Instituto Mexicano de Comercio Exterior.	935.100,000.00
Diesel Nacional, S. A.	20,473.861,000.00
Siderúrgica Nacional, S. A.	1,865.522,000.00
Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S. A.	7,398.600,000.00
Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S. A.	8,576.000,000.00

Entidad paraestatal

1980

**Productora e Importadora de Pa-
pel, S. A. de C. V.**

6,661.364,000.00

**NOTA: No incluye apoyos a las entidades paraestatales incluidas y que
suman alrededor de 70 mil millones de pesos.**