



Miguel Barbosa Huerta  
Senador de la República

Ciudad de México, a 12 de abril de 2016

**Senador Roberto Gil Zuarth**  
**Presidente de la Mesa Directiva**  
**Senado de la República**  
**Presente:**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 298 numeral 2 del Reglamento del Senado, hago de su conocimiento el informe correspondiente a la reunión que sostuve el pasado viernes 8 de abril del presente con **Capitán de Altura Marcelino M. Tuero Zorrilla, Presidente del Cuerpo Consultivo Marítimo Mercante A.C.; Capitán y Licenciado Javier Hernández Perroni, Secretario del Cuerpo Consultivo Marítimo Mercante A.C.; Capitán de Altura Ysmael García, Secretario General de la Orden de Capitanes y Pilotos Navales de la República Mexicana; Ingeniero Héctor López Gutiérrez, fundador y ex presidente de la Asociación Mexicana de Ingeniería Portuaria, Marítima y Costera A.C.; Licenciado Jaime Aguilar Contreras, Director General de la Asociación de Terminales y Operadores Portuarios A.C.; Ingeniero Enrique Othón Pacheco Georges, Secretario General de la Asociación Sindical de Oficiales de Máquinas de la Marina Mercante Nacional, y Capitán de Altura y Licenciado Francisco de Jesús Riveros García.**

Las personas referidas expresaron su opiniones y observaciones respecto a las iniciativas de reforma a la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y a la Ley de Puertos, presentadas por el Ciudadano Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, el pasado 4 de marzo. Asimismo anexo los documentos entregados en esta reunión. Solicito que la presente y sus anexos, sea publicados en la Gaceta del Senado y en el Orden del Día de la Siguiente Sesión.

Atentamente,

RECIBIDO  
2016 ABR 13 PM 1:45  
CAMARAS DE SENADORES  
SECRETARIA GENERAL DE  
SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
002469

16 ABR 12 PM 8:31  
MESA DIRECTIVA  
COMISIONES Y COMISIONES  
TECNICAS

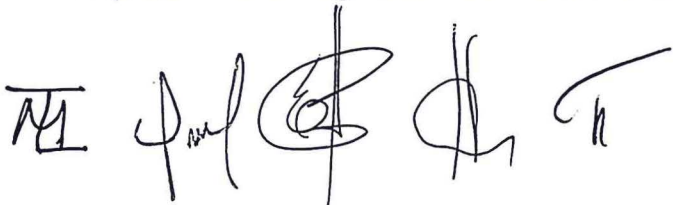
**Senador  
Miguel Barbosa Huerta  
Presente.**

**INICIATIVA DE LEY PARA QUE LA AUTORIDAD MARÍTIMA QUE ACTUALMENTE EJERCE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, SEA TRANSFERIDA A LA MARINA DE GUERRA, LLÁMESE SECRETARÍA DE MARINA-ARMADA DE MÉXICO.**

Con relación a la iniciativa de ley del 4 de marzo de 2016, para reformar diversas leyes con el objeto principal de transferir a la Secretaría de Marina-Armada de México (ARMADA) atribuciones que hoy se encuentran en la responsabilidad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en materia marítima, en particular la operación y responsabilidades de las Capitanías de Puerto, manifestamos lo siguiente:

Dicha iniciativa **carece de motivos justificables**, ya que:

1. Parte de **bases falsas**.
2. Le otorga atribuciones a la ARMADA que **por su naturaleza no le corresponden**. De aprobarse habría una grave y negativa **afectación al régimen democrático** de nuestro país y es contraria a la función constitucional de la ARMADA, lo que significaría abonar el camino para iniciar el principio del fin de nuestro de nuestra democracia, ya que se trata en realidad **de un intento de despojo por parte de la ARMADA para regular a los actores del comercio por mar**.
3. Constituye un retroceso autoritario en la evolución de las instituciones civiles en México, ya que implicaría **una regresión de 40 años** al imponer a una estructura administrativa encabezada





por mandos militares que existió hasta 1976, misma que probó ser ineficiente y de ahí su cambio al ámbito civil dentro de la SCT.

**PRINCIPALES ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA INICIATIVA DE LEY. 1. Ausencia de *Ratio Legis*.** Contiene una descripción de las modificaciones de ley que se pretenden realizar, **pero no propiamente una Exposición de Motivos**, en la que se den a conocer las razones, justificaciones y/o motivos que sustenten dichos cambios.

**2. Bases Falsas. A) No se precisa cuáles son las modificaciones realizadas a los instrumentos internacionales referidos SOLAS/74 y MARPOL 73/78 que justifiquen una reforma de ley, ni porqué es necesario que el Estado mexicano tenga que adecuar su legislación marítima para empoderar a la ARMADA.** No hay un razonamiento lógico que explique la necesidad de la reforma, ni cómo se llega a esa conclusión. **Constituye un precedente arbitrario al pretender transferir atribuciones de una autoridad civil a una autoridad militar para arrogarse como "Autoridad Marítima Nacional".**

Lo que ahora se propone significaría que actividades comerciales entre particulares sean autorizadas por personal militar. Es como si la Fuerza Aérea Mexicana solicitara transferir las facultades de la SCT contenidas en la Ley de Aviación Civil, con objeto de regular actividades de la aviación comercial como sería el control de los vuelos o el nombramiento de los comandantes de los aeropuertos, o que en que otras industrias similares a la del transporte marítimo como la del autotransporte carretero, por ejemplo, **estuvieran reguladas y controladas por autoridades militares** del ejército mexicano.

**B) Además, los convenios internacionales que se invocan, son creados precisamente para establecer principios comunes para todos los países, que no tienen por qué afectar la estructura interna de los gobiernos que los suscriben, prueba de ello, es que en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) promotores de dichos convenios en materia marítima las marinas de guerra no tienen a su cargo la regulación**

de las actividades relativas a la seguridad marítima, comprendida en los conceptos "safety" (seguridad) y "security" (protección).

D) A manera de ejemplo, el Código de Protección a Buques e Instalaciones Portuarias (Código PBIP) de la Organización Marítima Internacional (OMI), contiene medidas internacionales de seguridad ("security" protección) marítima a bordo de las naves y las instalaciones de interface buque/puerto, sin embargo en la aplicación de ambas medidas en el ámbito internacional, tampoco participa alguna autoridad militar.

**3. Función Constitucional y Legal de la Armada.** Las atribuciones que se pretenden otorgar a la ARMADA, van en contra de la naturaleza misma de esta organización militar, y más allá de su función otorgada por la Constitución Federal en su artículos:

*Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

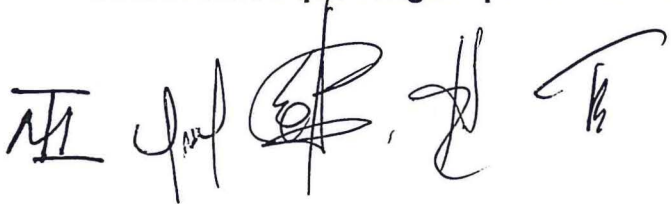
*VI. Preservar la seguridad nacional, ... y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.*

*Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. ...*

Igualmente, la Ley Orgánica de la Armada de México señala:

*Artículo 1.- La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país; ...*

Como se desprende de las disposiciones antes citadas, la ARMADA no tiene atribuciones que tengan que ver con actividades de comercio marítimo.





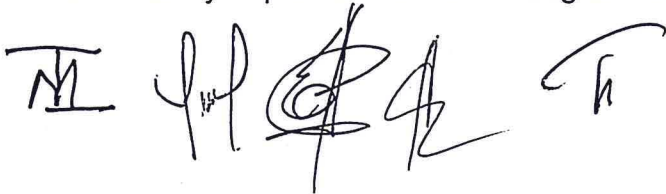
Lo que pretende esta iniciativa es precisamente darle atribuciones a la ARMADA para que realicen actos de autoridad en materias civil y mercantil **totalmente ajenas con el quehacer militar.**

**4. Iniciativa Contraria al Ejercicio de la Autoridad Marítima en los Países Desarrollados.** La propuesta de reforma, de aprobarse en el Poder Legislativo, le daría a la autoridad militar facultades que hoy recaen en la autoridad civil, lo cual sería contrario a lo que sucede en la totalidad de de los países desarrollados del mundo en los que las Armadas no tienen a su cargo funciones propias de la marina mercante o civil.

Si de forma insensible se extendieran estas atribuciones a las fuerzas armadas, sin considerar los intereses de la sociedad a la que sirven, concentradas sólo en robustecer las entidades militares en regular a los actores de la actividad comercial portuaria e industrial por mar, que se verían afectados con el actuar de personal con formación militar que por lo mismo carecen de la mentalidad y vocación para el ejercicio del comercio marítimo donde hablamos de competitividad en los negocios, por eso es la SCT y no la Marina de Guerra la que ha estado al frente como Autoridad Marítima.

**5. Presunción de Argumentos de los cuales en la Realidad se Carecen.** La ARMADA argumenta que ellos son *"la única Institución que cuenta con el personal, las capacidades y los medios operativos para garantizar el cumplimiento del orden jurídico nacional en materia de seguridad y protección marítima"*. Afirmación presuntuosa carente de sustento, ya que los aproximadamente 70 instrumentos jurídicos internacionales que regulan la navegación marítima de buques mercantes, no son aplicables a los buques de guerra, por lo que su comprensión por parte del personal de ARMADA es limitada y su experiencia es nula.

Su pretensión de *"inspeccionar y certificar en las embarcaciones mexicanas, el cumplimiento de los tratados internacionales, la legislación nacional ... en materia de seguridad en la navegación y la vida humana en el mar, así como de la prevención de la contaminación",.. o "mantener la supervisión"*; es desmedida ya que nunca han navegado a bordo de un buque mercante, no disponen de buques



adecuados de salvamento, o de recolección de hidrocarburos, ni de personal capacitado para ello, siendo las embarcaciones mercantes de la iniciativa privada las que realizan estas tareas.

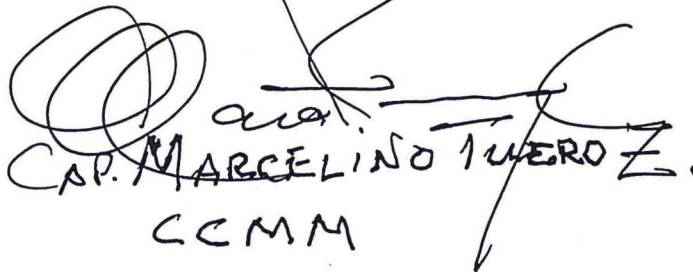
Los ejemplos que presenta la ARMADA para apoyar esta iniciativa de cinco países sudamericanos donde todavía hay personal de sus marinas de guerra en puestos que corresponden a civiles, son resabios de las dictaduras militares del pasado.

**Todo lo anteriormente expuesto prueba que la iniciativa de ley referida es improcedente y debe ser desechada.**

Además, constituye una ambición desmedida, ya que las funciones para la protección marítima y portuaria se encuentran previstas en el **CUMAR** (Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria) establecido en la Ley de Puertos (art. 19 BIS.) siendo "un grupo de coordinación interinstitucional" entre la ARMADA y la SCT, "para la aplicación de las medidas de Protección Marítima y Portuaria y la atención eficaz de incidentes marítimos y portuarios, que determine" la ARMADA.

**Asociaciones sindicales, civiles y empresariales firmantes:**

- Orden de Capitanes y Pilotos Navales de la República Mexicana.
- Asociación Sindical de Oficiales de Máquinas de la Marina Mercante Nacional.
- Asociación de Terminales y Operadores Portuarios, A.C.
- Asociación Mexicana de Infraestructura Portuaria, Marítima y Costera, A.C.
- Cuerpo Consultivo Marítimo Mercante, A.C.
- Colegios de Marineros de: Veracruz; Tamaulipas; Sinaloa; Ensenada, y Campeche.



Cap. MARCELINO TUERO Z.  
CCMM





C. Senador Miguel Barbosa Huerta  
Secretario de la Comisión de Marina del Senado de la Republica  
Presente.-

A nombre de la comunidad marítima y portuaria nacional que suscribe el presente documento, damos a conocer nuestro categórico rechazo a la muy desafortunada iniciativa de decreto presentada el pasado 4 de marzo de 2016 ante la Cámara de Senadores por el titular del Poder Ejecutivo, mediante la cual se pretende incrementar las atribuciones de la Secretaría de Marina – Armada de México (SEMAR) en el ámbito de la vida civil y mercantil en la que desarrollamos nuestras actividades cotidianas vinculadas con la marina mercante y el comercio nacional e internacional.

La iniciativa propuesta por el Presidente Peña Nieto es inoportuna, contradictoria, poco transparente y claramente contraria a los intereses de quienes integramos las industrias dedicadas al transporte marítimo, a la industria de servicios costa afuera, al turismo náutico y a la pesca comercial, por las siguientes consideraciones:

- Es una iniciativa **inoportuna** por que se presenta precisamente cuando las industrias del transporte marítimo en México están en proceso de adaptación a la nueva realidad económica provocada por la reforma energética impulsada por el mismo poder ejecutivo del Gobierno Federal; esta reforma encuentra su principal escenario en la industria costa afuera en la región marina petrolera donde la inversión necesaria para infraestructura submarina, plataformas y embarcaciones necesita al menos del gobierno federal mexicano un escenario de estabilidad y certidumbre jurídica. En este punto debemos recordar que la mayoría de nuestros puertos todavía no alcanzan a desarrollar un optimo dimensionamiento portuario, sin embargo en algunos puertos se efectúan operaciones con barcos de eslora mayor a los 300 metros, esto es gracias a la participación de marinos mercantes comprometidos con la competitividad del transporte marítimo y la operación portuaria.
- Es también **contradictoria** debido a que provoca precisamente lo que pretende corregir "evitar la duplicidad de funciones..."; desde diciembre de 1976, con motivo de la reforma administrativa emprendida por el gobierno federal, se publicó la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal y en ella las funciones relativas a la Marina Mercante, la operación portuaria, la construcción de puertos y el señalamiento marítimo que hasta entonces estuvieron asignadas a la secretaria de marina, para ser concentradas a la Secretaria de Comunicaciones y Transportes (SCT) quien actualmente tiene en si misma la responsabilidad de promover y regular las diversas industrias marítimas tales como el transporte marítimo, el turismo náutico, la reparación y construcción naval, la Pesca, los Puertos entre otras; las reformas, adiciones y derogaciones legales que propone el ejecutivo federal únicamente endurecen, con la participación naval militar, la rectoría del subsector marítimo y portuario, pero contradictoriamente provoca una duplicidad de funciones al dejar en la SCT la responsabilidad de promover el desarrollo del comercio marítimo, la inversión privada y el empleo, que evidentemente no se realizaría con la misma fortaleza con la que sí se pretende satisfacer el intereses naval militar por regular el ámbito de las actividades privadas de cámaras, empresas, asociaciones, colegios, sindicatos y marinos mercantes, quienes quedarían sujetos entonces a dos autoridades distintas para continuar realizando sus actividades productivas cotidianas. Contrariamente a lo que se asegura en la iniciativa la autoridad marítima que ejerce la SCT está perfectamente definida en nuestro marco legal, y así mismo la SEMAR tiene atribuciones perfectamente definidas y delimitadas que son muy loables y que se desarrollan de manera excelente desde el ámbito militar como lo es el uso de la fuerza publica en el combate al crimen organizado y la protección a la población en casos de desastres por lo





que desde nuestra perspectiva no podemos apreciar el vacío jurídico a que hace referencia la exposición de motivos del ejecutivo sobre las iniciativa de reformas objeto del presente documento.

- Es **poco transparente** debido a que se trata de una iniciativa formulada por servidores públicos para servidores públicos, que insensiblemente omite considerar los intereses del publico al que sirven, y solo se concentra en robustecer las atribuciones de una entidad militar en actividades que son de carácter absolutamente mercantil, como lo son: la operación portuaria, la navegación de embarcaciones mercantes y el comercio marítimo. Es también una iniciativa que adolece de opacidad al sugerir que forma parte de las estrategias para la consecución del objetivo 1.2 (garantizar la seguridad nacional) del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 sin exponer de forma clara y transparente en que contribuye el traspaso de atribuciones de la SCT a la SEMAR a "garantizar la seguridad nacional" y que evitaría que la rectoría de otras industrias mercantiles sea también transferida a entidades militares como parte de esa misma estrategia para garantizar la seguridad nacional. Asimismo argumenta el Ejecutivo que su iniciativa se deriva de la necesidad de adaptarse a las constantes modificaciones a los instrumentos emitidos por la Organización Marítima Internacional (OMI) "como las reformas al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) y el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL), entre otros..."; entre otros, existen mas de 70 instrumentos jurídicos internacionales que regulan la navegación marítima de buques mercantes y ninguno de ellos es aplicable ni aplicado por oficiales navales a bordo de buques de guerra por lo que su comprensión al respecto es al menos limitada y su experiencia es nula.
- La iniciativa es claramente **contraria a los intereses** de nuestra marina mercante nacional, pues aunque efectivamente se requiere robustecer la autoridad marítima para el cumplimiento de los servicios públicos que requiere la población a la que nos sirve; es esa misma autoridad, actualmente la SCT, la que debe robustecer en la misma medida el cumplimiento de sus responsabilidades relativas al desarrollo de la marina mercante, de la operación portuaria y del comercio marítimo. Es también una iniciativa que contraviene diversos preceptos constitucionales como el previsto en el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente que a la letra dice: " En tiempos de Paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar..." y lo que pretenden esta iniciativa es precisamente darle atribuciones a las autoridades de la SEMAR para que realicen actos de autoridad en materias civil y mercantil totalmente desconectadas con disciplina militar. La Marina Mercante es mucho mas que una dependencia publica, la marina mercante es una vocación civil, es una industria mercantil, es una fuente de empleo directos para cientos de miles de marineros, pescadores y trabajadores de la industria costa afuera, es una flota de aproximadamente 170 mil embarcaciones mercantes mexicanas que siendo propiedad de particulares se dedicas al transporte de carga, pasaje y pesca comercial, contribuyendo con su granito de arena para que aproximadamente el 80% del comercio mundial se lleve a cabo por vía marítima.

Asimismo queremos aprovechar para expresar nuestra profunda inconformidad por las temerarias declaraciones realizadas recientemente a los medios de comunicación por el Vicealmirante D.E.M. José Luis Arellano Ruiz en su carácter de Coordinador General de Protección Portuaria e Instalaciones Estratégicas de la SEMAR, quien indebidamente le atribuyó a la participación de personal militar en el Puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán el presunto aumento de 30% en el manejo de carga y en el puerto de Manzanillo Colima el presunto incremento de 10% de arribo de buques y en recaudación fiscal; baste decir que son las terminales portuarias operadas por empresas totalmente privadas para el





manejo de contenedores o de cargas especializadas las responsables del éxito o fracaso de su empresa comercial y no los servidores públicos de las entidades publicas del gobierno federal adscritas en cada puerto.

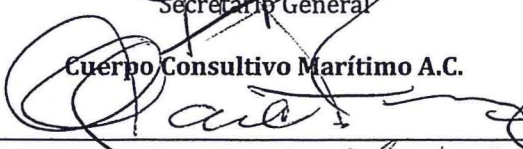
Finalmente queremos exponer que Nuestra constitución política establece que los mexicanos elegimos a la republica como sistema de gobierno; es por medio de la Republica que evitamos los efectos nocivos de la concentración de poder publico en una sola persona; y es por esto que busca el equilibrio dentro del Estado por medio de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; nos queda claro que la propuesta del ejecutivo es contraria al sentido republicano de nuestra constitución y le causa una severo agravio a ciudadanos, empresas, sindicatos, asociaciones, cámaras y organizaciones civiles que desempeñamos nuestras actividades cotidianas regulados por una autoridad también de carácter civil como lo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; cuando un Estado es tan débil que tiene poco control sobre vastas regiones de su territorio, presenta altos niveles de corrupción y criminalidad, y es incapaz de proveer servicios básicos sin la participación de entidades militares, se acerca mucho al concepto que todos conocemos como el de un **Estado fallido**.

La aprobación de esa iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y la Ley de Puertos sería una invitación a reconocer explícitamente la incapacidad del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos por cumplir con sus obligaciones constitucionales ante sus ciudadanos quienes tendríamos que acudir entonces a las cortes nacionales y de ser necesario a las internacionales para exigir el respeto de nuestros derechos jurídicos mas esenciales, por lo cual **invitamos a todos los interesados** a manifestarse ante las Comisiones Unidas de Marina, Comunicaciones y Transportes y Estudios Jurídicos (segunda) del Senado de la Republica a fin de que en cumplimiento a sus atribuciones se dictamine esa desafortunada iniciativa en sentido negativo y consecuentemente sea desechada por ser improcedente.


**Orden de Capitanes y Pilotos Navales de la Republica Mexicana**

  
Capitán de Altura Ismael García Muñoz  
Secretario General

**Cuerpo Consultivo Marítimo A.C.**

  
Capitán de Altura Marcelino Tuero y Zorrilla  
Presidente


**Asesor externo**

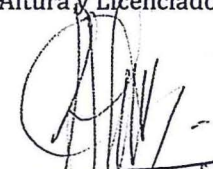
  
Francisco de Jesús Riveros García  
Capitán de Altura y Licenciado en Derecho


**Asociación Sindical de Oficiales de Maquinas de la Marina Mercante Nacional**

  
Ing. Mecánico Naval Enrique Pacheco Georges  
Secretario General

**Asesor externo**

  
Javier Fernández Perroni  
Capitán de Altura y Licenciado en Derecho

  
Ing. Héctor López Gutiérrez  
Asociación Mexicana de Infraestructura  
Marítimo Portuaria y Costera

  
LIC. JAIME AGUILAR CONTRERAS  
DIRECCION GENERAL DE LA  
ASOCIACION DE TERMINALES Y OPERADORES PORTUARIOS, A.C.

# Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Presentada al H. Congreso de la Unión en Diciembre de 1976

**CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.  
Presentes.**

El actual aparato administrativo facilitó el cumplimiento de un buen número de las metas de nuestra Revolución, en las diversas etapas de su desarrollo e institucionalización. Sin embargo, no puede esperarse que una estructura orgánica, cuyo último ajuste de fondo fue realizado hace dieciocho años, siga teniendo la misma eficacia para resolver, hoy día, los problemas que plantea un país cuyas actividades socioeconómicas son considerablemente más amplias y complejas que las de entonces.

La nación reclama nuevamente la adecuación de su administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo. La reorganización que se requiere debe orientarse más que a revolucionar la actual estructura, a generalizar aquellas soluciones que han acreditado su eficacia en algunos de sus ámbitos. Se trata más bien de realizar los ajustes indispensables que

permitan evitar las duplicaciones existentes, precisar responsabilidades y simplificar estructuras, de manera que el Poder Ejecutivo Federal cuente con un instrumento administrativo eficaz que permita al pueblo encontrar en la administración pública procedimientos sencillos, trámites rápidos y atención considerada.

Para lograrlo se vuelve necesario que, tanto los servidores públicos como la población en general, conozcan en forma clara y precisa cuáles son las facultades de las distintas entidades de la administración pública y sus modalidades de creación y funcionamiento.

La eficacia de la acción pública requiere del orden sin el cual la coordinación es imposible de alcanzar. El Gobierno debe organizarse previamente si pretende organizar el esfuerzo nacional. Esta reorganización se vuelve prerequisite indispensable para exigir de todos mayor responsabilidad, honestidad y esfuerzo. No se pretende con ello desconocer los avances logrados y la eficiencia de los instrumentos que han acreditado en el tiempo su utilidad; tampoco cambiar por cambiar o intentar modificacio-



nes innecesarias. La Administración Pública Mexicana es fruto de la experiencia de muchos años y de muchos hombres.

Sin embargo, debe reconocerse que el propio crecimiento del aparato gubernamental, con el propósito de resolver los problemas cuando éstos se vuelven más agudos y urgentes, propició en algunas ocasiones, que la creación de los nuevos organismos o procedimientos generase la superposición de acciones e instancias duplicadas de responsabilidades y funciones.

El proyecto de reorganización que me permito proponer pretende convertir la compleja estructura burocrática que ha desarrollado la Administración Pública, en un instrumento con responsabilidades claras y precisas, que evite la duplicación de las funciones y que permita que las decisiones gubernamentales se traduzcan efectivamente en los resultados que demandan los habitantes del país.

Este propósito requiere igualmente la institucionalización de la programación de las acciones de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas, que resulten comprensibles y por lo mismo viables, no sólo para los servidores públicos sino para la población en general.

Los últimos diez lustros han testimoniado el aumento constante de la administración pública paraestatal. En nuestros días, más de la mitad del Presupuesto de Egresos de la Federación se canaliza a través de este tipo de entidades cuyos mecanismos de coordinación y control se encuentran dispersos en diferentes disposiciones legales. Su inclusión en una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal permite llevar a sus últimas consecuencias el esfuerzo de reforma administrativa que, desde 1965, recibió un decidido apoyo normativo y que después se institucionalizó como proceso permanente durante la administración anterior.

Se establecen los mecanismos por medio de los cuales las entidades paraestatales que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, habrán de coordinar sus acciones con el resto de las dependencias del Ejecutivo, a fin de conseguir una mayor coherencia en sus acciones y evitar desperdicios y contradicciones. Se incorpora, por primera vez en forma explícita, el propósito de programar las acciones del Estado, porque la escasez de recursos que impiden atender todo al mismo tiempo, requiere contar con prioridades y con un ritmo adecuado del gasto público, todo ello con la decisión de establecer el presupuesto por programas y la evaluación de resultados.

En el proyecto se propone que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en unidades con responsabilidad sectorial. Se pretende con ello que se encarguen de la planeación y conducción de las políticas a seguir en cada sector de actividad, para lo cual estarán facultadas para coordinar los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

La integración de sectores de la administración pública bajo la coordinación de las distintas dependencias centrales del Ejecutivo, no implica la transformación de estructuras, ni modifica su personalidad o condición jurídica, ni su patrimonio. Tampoco afecta a las relaciones con sus trabajadores o con terceros.

Importa advertir que en ningún caso las modificaciones propuestas en este proyecto de Ley afectarán los derechos laborales adquiridos por el personal de la administración pública federal.

La organización de la producción agropecuaria tradicionalmente se ha concebido en forma desagregada, al dividir la administración de los insumos, el riego y la tenencia de la tierra, y resulta urgente integrar programáticamente es-



tos elementos para optimizar la producción agropecuaria y forestal. La iniciativa propone reunir, en una sola Secretaría de Estado las atribuciones conferidas a la Secretaría de Agricultura y Ganadería por una parte y la Secretaría de Recursos Hidráulicos, por la otra.

Los energéticos constituyen un punto clave de la encrucijada actual del desarrollo de México. Sólo con una generación y explotación racional de estos recursos podremos impulsar la planta de una industria básica y estratégica que requerimos con apremio. Por ello en el proyecto se propone su encuadramiento dentro de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

La complejidad de las actividades comerciales y su incidencia en todos los aspectos de la vida económica nacional, vuelven indispensable la coordinación de sus áreas específicas con el fin de promover la acción unitaria que en este campo exige el desarrollo del país. Por esta razón la presente iniciativa propone la creación de una Secretaría de Comercio que vincule integral y estructuralmente la actividad comercial con la producción, los procesos de distribución y la orientación de los consumidores.

La promoción eficiente de las actividades comerciales que, en lo interno, permitan simplificar el pesado aparato de intermediación que encarece indebidamente los productos que adquiere el pueblo mexicano, así como la garantía de una acción más vigorosa y competitiva en la exportación de nuestros productos al exterior y un más cuidadoso manejo de las importaciones que realiza el país, requiere de la reestructuración de fondo en esta área de la Administración Pública.

Con la misma intención, y habida cuenta de que el mar patrimonial se ha ensanchado, se propone la creación de una unidad que se ocupe particularmente de racionalizar la explotación y el aprovechamiento de los recursos del mar,

con el fin de aumentar su consumo y equilibrar la dieta de los mexicanos. Para ello, se ha pensado integrar en un departamento administrativo —el de Pesca— todas aquellas funciones, ahora dispersas en diferentes secretarías de estado, que inciden en la materia a fin de establecer una política unitaria y congruente.

Se propone igualmente que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenga a su cargo en forma integral, los aspectos relacionados con las comunicaciones y los transportes. En tal virtud se sugiere incorporar a sus actuales funciones las relativas al fomento a la marina mercante, atendiendo igualmente a la provisión de su infraestructura y a la administración de los puertos.

Entre las preocupaciones fundamentales de la época presente figura el ordenamiento del territorio nacional y la distribución planificada de su población. México se transforma de rural a urbano a una velocidad dos veces mayor que el promedio mundial, lo que ha provocado una acentuada disparidad entre las distintas regiones del país. Existen asentamientos humanos de privilegio y de pobreza, dispersión demográfica y gigantismo urbano.

El desarrollo armónico de la comunidad requiere de la ejecución eficaz de programas de vivienda y urbanismo, así como de una política, acorde con nuestra capacidad de proporcionar los servicios necesarios para que nuestra población tenga una vida digna y productiva. Se propone en consecuencia adicionar a las funciones actuales de la Secretaría de Obras Públicas, aquellas que se encuentran dispersas en distintas dependencias y que le permitan instrumentar eficazmente las políticas de asentamientos humanos, participando de manera importante en la promoción del bienestar de los ciudadanos en su entorno social.



La existencia de tres dependencias del Ejecutivo encargadas de planeación de las actividades públicas, de su financiamiento y de su control, respectivamente, impidió muchas veces que estas funciones, que constituyen una tarea continua en lo administrativo, se llevaran a cabo de manera coherente y oportuna. La planeación del gasto público y de las inversiones a cargo de la Secretaría de la Presidencia, la presupuestación del gasto corriente en la Secretaría de Hacienda y la programación y el control de las entidades paraestatales en la Secretaría del Patrimonio Nacional, obligaron a ensayar diversos mecanismos intersecretariales, cuyos aciertos y dificultades llevan finalmente a proponer la integración de estas funciones bajo un solo responsable.

Se busca que sea la Secretaría de Programación y Presupuesto la encargada de elaborar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social, así como de programar su financiamiento-tanto por lo que toca a la inversión como el gasto corriente- y de evaluar los resultados de su gestión. Dicha dependencia tendría igualmente a su cargo la preparación de la Cuenta Pública, incorporando una información más integral y oportuna, que permita ejercer de una manera más completa la revisión que constitucionalmente realiza el H. Congreso de la Unión.

La planeación de la acción pública tal y como se la concibe en el proyecto de ley, requie-

re contar con un sólido y oportuno apoyo de información económica y social, por lo cual propone igualmente ubicar en la Secretaría de Programación y Presupuesto el sistema nacional de estadística.

Se incorpora la figura de la desconcentración administrativa que el Ejecutivo Federal había venido utilizando para la administración de las cuencas hidrológicas, la construcción de escuelas y hospitales y el gobierno de las Delegaciones del Distrito Federal.

Con esta modalidad de la delegación de autoridad, se sientan las bases para el funcionamiento y control de este tipo de órganos administrativos que participan de la personalidad jurídica del Ejecutivo Federal y cuentan con la flexibilidad que requieren las acciones que deben realizarse en los distintos ámbitos del territorio nacional. Ello permite una atención más eficaz y oportuna a los gobernados en su lugar de residencia, sin que tengan que esperar las decisiones que hoy día se tomen desde la capital de la República.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo que dispone el artículo 71 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, someto a la consideración del Honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.