

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

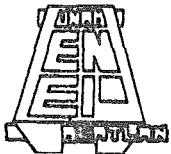
Escuela Nacional de Estudios Profesionales

"ACATLAN"

Necesidad de crear la Secretaría de los Intereses del Mar

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES PRESENTA FRANCISCO JAVIER HERNANDEZ PEÑA

M-0101173





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Con cariño y agradecimiento para  
mis padres, María Luisa e Ismael  
Hernández, a quienes debo mi for  
mación profesional.

Con cariño para mis hermanos Estela,  
Leticia, Martha, Celina, Nedy y - -  
Jesús.

Al Doctor José Eusebio Salgado --  
y Salgado, con afecto y agradeci-  
miento por su invaluable asesoría  
en la elaboración del presente -  
trabajo.

Con afecto para mis compañeros de  
la generación 80 - 84

# I N D I C E

Introducción.....

## CAPITULO I. La Administración Pública Mexicana.

- 1.1. Definición de Administración Pública.
- 1.2. La Administración Pública Centralizada.
  - 1.2.1. La Presidencia de la República.
  - 1.2.2. Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.
  - 1.2.3. Procuraduría General de la República.
- 1.3. La Administración Pública Paraestatal.
  - 1.3.1. Organismos Descentralizados.
  - 1.3.2. Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.
  - 1.3.3. Fideicomisos Públicos.

## CAPITULO II. Antecedentes Históricos de la Organización administrativa en materia marítima y síntesis del desarrollo del sector.

- 2.1. De la Independencia al Gobierno de Lerdo - de Tejada (1821-1876).
- 2.2. El Porfiriato (1876-1911).
- 2.3. De la Revolución a Lázaro Cárdenas (1911--1940).
- 2.4. De Avila Camacho a López Mateos (1940-1964).
- 2.5. De Díaz Ordaz a López Portillo (1964-1982).
- 2.6. Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado --- (1982-1988).

❁

CAPITULO III. La Secretaría de los Intereses del Mar.

3.1. Los Intereses del Mar.

3.1.1. Recursos Pesqueros.

3.1.2. Nódulos Polimetálicos o de Manganeso.

3.1.3. Vías Navegables para el Desarrollo del -- Comercio Exterior.

3.2. Secretarías de Estado con encargo de acti  
vidades marítimas o relacionadas con es--  
tas.

3.3. Legislación Marítima.

3.4. Necesidad de crear la Secretaría de los - Intereses del Mar.

3.5. Atribuciones de la Secretaría de los Inte  
reses del Mar.

Conclusiones.....



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

El presente trabajo tiene como finalidad demostrar la necesidad de crear la Secretaría de los Intereses del Mar, para que México logre el desarrollo y aprovechamiento del sector marítimo, avanzando al mismo tiempo en la conquista de su independencia económica.

Se pretende demostrar que los intereses del mar constituyen en la actual crisis del país, una alternativa de solución, por el gran potencial económico que ofrece su aprovechamiento y, que es el Estado a quien corresponde llevar a cabo esta tarea.

Por ello, se expone en el primer Capítulo la forma de organización que sirve al Estado Mexicano para buscar dar satisfacción al interés general, identificando como se encuentran distribuidas las actividades y responsabilidades prioritarias de la Administración Pública Federal.

Asimismo, se realiza una revisión que comprende el período que inicia con el trunfo de la lucha de Independencia en 1821, hasta el régimen de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado; demostrando, que por diversos factores el país ha vivido de espaldas al mar y que el desarrollo del sector marítimo ha sido muy pobre y ha carecido de una estrategia e impulso continuos. Se mencionan las dependencias que han tenido a su cargo las actividades del sector y los avances y resultados que se han obtenido.

En el tercer y último Capítulo del trabajo se plantea y fundamenta la necesidad de crear la Secretaría de los Intereses del Mar, definiendo precisamente los intereses del mar, su importancia económica y reafirmando la responsabilidad del Estado en el aprovechamiento del sector. Asimismo, - se indican las atribuciones que corresponderían a la nueva Secretaría y -- que actualmente se encuentran dispersas en diversas dependencias.

Ojalá que esta tesis contribuya a crear una mayor conciencia de las\_ enormes riquezas marítimas que posee el país y de que es el Estado el responsable de su desarrollo y aprovechamiento.

## CAPITULO I

## LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.

## 1.1. Definición de Administración Pública.

La Real Academia Española, en su Diccionario de la Lengua Española indica que la palabra administración proviene del Latín administrativo, -onis, que significa acción de administrar. Por su parte, la palabra - administrar se deriva del latín administrare; de ad, a, y ministrare, - servir, significando "gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre - un territorio y sobre las personas que lo habitan; dirigir una institu- ción; ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bie- nes." (1)

El Diccionario de la Lengua Española define a la Administración Pú blica como la "acción del gobierno al dictar y aplicar las disposicio- nes necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a\_ que dé lugar lo mandado." (2)

Para Miguel Acosta Romero, la Administración Pública "es la parte\_ de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Po der Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desa- rrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es conti- nua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma

1.- Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Real Academia Española,- 1984, vigésima edición, Vol. I, p. 29.

2.- Idem.

de organización jerarquizada y cuenta con: a) Elementos Personales; b)- Elementos Patrimoniales; c) Estructura Jurídica, y d) Procedimientos -- Técnico." (3)

Por su parte, Andrés Serra Rojas, dice: "La Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las Leyes - Administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación." (4)

Gabino Fraga define a la Administración Pública "...desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de - los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión." (5)

Destaca en las anteriores definiciones, como objetivo de la Administración Pública la satisfacción de los intereses generales, así como la competencia de ésta tarea concretamente al Poder Ejecutivo. Para -- cumplir con tan importante función es necesario contar con organismos - que, coordinados, hagan frente a la diversidad de actividades que se -- desprenden de buscar la satisfacción de los intereses generales.

- 3.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1984, sexta edición, p. 64.
- 4.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y jurisprudencia, México, Editorial Porrúa, S.A., 1981, decima edición, p. 81.
- 5.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, México, Ed. Porrúa, S.A., 1987, vigesimosexta edición, p. 119.

Es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico supremo de la Nación, donde se plasman los intereses generales del pueblo mexicano y es el punto de partida de la organización política y administrativa. Concretamente, el Artículo 90 de la Constitución dispone: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal -- conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden Administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación." (6)

De la composición, organización y facultades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal tratan las partes siguientes de este Capítulo.

#### 1.2. La Administración Pública Centralizada.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), del 29 de diciembre de 1976 y reformada por decreto del 30 de diciembre de 1982, indica en su Artículo 1º que: "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada."

Antes de hacer referencia particular a cada uno de los órganos que conforman la Administración Pública Centralizada, es importante conocer las --

6.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Con reformas y adiciones al día). Colección Porrúa Leyes y Códigos de México, México, Editorial Porrúa, S.A., 1988, 84a. edición, p. 78.

opiniones de algunos autores respecto a las características de la Administración Centralizada en su conjunto.

Miguel Acosta Romero define a la centralización como "la forma de organización administrativa en la cual las unidades órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución." (7)

"La Centralización Administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública", según dice Gabino Fraga. (8)

A su vez, Andrés Serra Rojas afirma que: "Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas." (9)

Una cuarta definición, la de José Francisco Rufz Massieu, dice: "Administración Centralizada es el conjunto de órganos que forman parte de la Administración Pública Federal y que están sistematizados por niveles de dependencia a través de la relación jerárquica. El Presidente de la Repúbli-

7.- Acosta Romero, Miguel. Op. Cit., p. 70.

8.- Fraga, Gabino. Op. Cit., p. 165.

9.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., p. 497.

ca es el jefe de la Administración, y el resto de los órganos son sus auxiliares y poseen competencia administrativa, por determinación de la Ley."- (10)

Como puede apreciarse, en las anteriores definiciones existe coincidencia en que la característica básica de la Administración Centralizada es la subordinación jerárquica de los órganos inferiores respecto a los superiores, teniendo en la cúspide al jefe de la administración, es decir, al Presidente de la República.

Asimismo, los autores antes mencionados coinciden en señalar algunas facultades de los órganos superiores sobre los inferiores, con el fin de permitir que existan la unidad y la uniformidad de acción de los órganos, siendo estas las siguientes: 1) Poder de Nombramiento; 2) Poder de Mando; 3) Poder de Vigilancia; 4) Poder Disciplinario; 5) Poder de Revisión y, 6) Poder para la resolución de conflictos de competencia.

1) El Poder de Nombramiento consiste en la facultad de las autoridades superiores para designar por medio de nombramientos a sus órganos subordinados.

2) El Poder de Mando consiste en la facultad de las autoridades superiores para dar órdenes e instrucciones a los órganos inferiores para guiar su trabajo.

---

10.- Ruiz Massieu, José Francisco y Lozano Hernández Wilfrido. Nueva Administración Pública Federal, Crítica, Análisis y Evaluación, México, - Editorial Tecnos, 1978, segunda edición, p. 163.

- 3) El Poder de Vigilancia se refiere a la facultad de las autoridades superiores para vigilar las actividades y trabajos que realizan los órganos inferiores, pudiendo de esta manera corregirse en caso de existir errores.
- 4) El Poder Disciplinario permite reprimir administrativamente los actos indebidos de los funcionarios públicos.
- 5) El Poder de Revisión lo ejerce la autoridad superior al revisar, aprobar y obligar a las autoridades inferiores a respetar la Ley.
- 6) El Poder para la resolución de conflictos de competencia permite delimitar el campo de acción de cada órgano administrativo y evitar duplicidad de funciones. (11)

Dichas facultades de los órganos superiores sobre los inferiores, que son necesarias para mantener la unidad y la uniformidad de acción de los órganos de la Administración Centralizada, constituyen a la vez una serie de vicios que desvían la acción administrativa de su fin principal, es decir, el interés general. Por ejemplo, los órganos superiores tradicionalmente han abusado del poder de nombramiento para favorecer a parientes y amigos, sin importar su capacidad para desempeñar las funciones. Asimismo, el poder de nombramiento desestimula el interés de superación de los servidores públicos, quienes experimentan frustración y conformismo al ver que

11.- Fraga, Gabino. Op. Cit., pp. 167 a 169.



el esfuerzo y la capacidad pocas veces son tomados en cuenta para lograr ascender en la escala jerárquica, importando más, ser amigo, pariente o in condicional de la autoridad superior.

Los poderes de mando y disciplinario colocan a los órganos inferiores a merced de los superiores, ya que el no estar de acuerdo con ellos implica la posibilidad de ser despedido. Esto impide el enriquecimiento y progreso de la administración, ya que convierte a los órganos inferiores en autómatas que únicamente deben obedecer y no pueden expresar sus ideas e iniciativas. Esta actitud pasiva es tomada como virtud.

Este tipo de vicios no son los únicos y quizás tampoco los peores en la Administración Pública, pero son tan comunes, que impiden la participación de mucha gente de probada experiencia y adormecen la iniciativa, el ímpetu y la imaginación de los jóvenes.

Para combatir la corrupción administrativa y vigilar el ejercicio del gasto público, el gobierno de Miguel de la Madrid creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y promulgó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 30 de diciembre de 1982. Estas medidas han contribuido a sanear la Administración Pública, disminuyendo los actos deshonestos y creando una conciencia honesta y responsable entre los servidores públicos; sin embargo, para obtener mejores resultados se requiere de una mayor voluntad política para aplicar la ley hasta sus últi mas consecuencias, sin importar de quién se trate.

### 1.2.1. La Presidencia de la República.

El Artículo 49 de la Constitución establece la división del Supremo Poder de la Federación, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Artículo 80 por su parte, indica que el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo al que se le denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para Gabino Fraga: "El Presidente de la República, único titular del Poder Ejecutivo, tiene en nuestra organización constitucional un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo. Su carácter de órgano político deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo Estado. Dentro de la esfera que le señala la Ley, su voluntad constituye la voluntad del Estado." (12)

Además, Fraga señala que: "Como autoridad administrativa, el Presidente de la República constituye el Jefe de la Administración Pública Federal. Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la Administración." (13)

Andrés Serra Rojas, comparte los conceptos de Gabino Fraga en la siguiente afirmación: "El Presidente de la República es el órgano más elevado en la jerarquía administrativa, al mismo tiempo es-

12.- Ibidem., p. 173.

13.- Ibidem., p. 174.

de el punto de vista político, el órgano más representativo del Estado." -  
(14)

Queda fuera de discusión que el lugar más elevado administrativa y --  
políticamente, en el Estado Mexicano lo ocupa el Presidente; la propia ---  
Constitución, en su Artículo 89 consagra dicha supremacía, al otorgarle en  
tre otras, las siguientes facultades:

- "I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, -  
proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
  
- "II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Pro-  
curador General de la República, al titular del órgano u órganos por  
el que se ejerza, el gobierno en el Distrito Federal, remover a los\_  
agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y\_  
remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombra---  
miento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitu- -  
ción o en las Leyes;
  
- "III. Nombrar, los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, -  
con aprobación del Senado.
  
- "IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales\_  
superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales y los em--  
pleados superiores de Hacienda;

"V. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del - Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

"VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

"X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las - potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

"XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la asamblea de representantes del Distrito Federal;

"XVIII. Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los -- nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso." (15)

Respecto a la responsabilidad del Presidente de la República, el Artículo 108 de la Constitución, establece que durante el tiempo de su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves - del orden común. Esta disposición, desde el punto de vista de Gabino Fra

15.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...", pp. 76 a 78.

ga "... establece la irresponsabilidad del Presidente de la República...", lo que el mismo Fraga justifica diciendo que ello evita al Presidente ser "...acosoado por constantes acusaciones fundadas o infundadas...", el mismo Artículo hace recaer en los Secretarios de Estado la responsabilidad por el ejercicio de las facultades del Poder Ejecutivo. (16)

El Artículo 92 de la Constitución dispone lo que pretende ser una limitación de competencia del Presidente de la República, conocida como el refrendo ministerial, en los siguientes términos: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos." (17)

En realidad tal disposición es un mero formalismo, que de ninguna manera impone un freno a la acción del Presidente, en virtud de las facultades que la propia ley otorga a éste sobre sus Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo. Andrés Serra Rojas, expresa sobre el particular; "La posición de un ministro disidente es bien limitada, se reduce a no refrendar un acto del Presidente y a presentarle, desde luego, su renuncia. El ejecutivo puede asegurarse de la opinión de un ministro antes de su designación, lo cual hace ineficaz el refrendo ministerial." (18) Efectivamente, no hay que olvidar que entre las facultades del Presidente está la de nombrar y remover a los Secretarios de Estado y Jefes de

16.- Fraga, Gabino. Op. Cit., p. 178.

17.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...", p. 78.

18.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pp. 540 y 541.

Departamento Administrativo.

Este poder ilimitado que la ley otorga al Presidente, coloca durante cada sexenio el destino del desarrollo nacional en las manos de un solo individuo, quien dirige de acuerdo con sus gustos, intereses, y en ocasiones guiado por sus caprichos, con las consecuencias normales de un desarrollo sin orden, donde en un sexenio se le otorga prioridad a determinados sectores y en el siguiente se les olvida casi por completo.

Definitivamente es necesario limitar el poder presidencial y exigir que los titulares de los Poderes Legislativo y Judicial ejecuten -- con autonomía y responsabilidad sus funciones, y dejen de ser comparsas y aduladores complacientes del Ejecutivo Federal, lo que redundaría seguramente en beneficio de la Nación, además de que se avanzaría en el perfeccionamiento de la democracia.

Indudablemente, como resultado de los comicios del 6 de julio de 1988, el país entró en una nueva etapa que lo caracteriza por una población más politizada y que exige participar; además, el pueblo espera -- que la pluralidad de la Cámara de Diputados realice un verdadero trabajo de representación popular, que garantice el interés general y equilibre la balanza entre los tres poderes de la Unión.

#### 1.2.2. Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

El Artículo 10º de la LOAPF dispone la igualdad de rango entre las

Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. (19)

El Artículo 14 de la LOAPF establece que: "Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, Oficina, Sección y Mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

"En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el Titular de la Dependencia a que corresponda el asunto, según la distribución de competencias." (20)

Sobre la estructura orgánica de los Departamentos Administrativos, el Artículo 15 de la LOAPF dispone: "Al frente de cada departamento administrativo habrá un jefe de departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por Secretarías Generales, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Oficina, Sección y Mesa, conforme al reglamento interior respectivo, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones aplicables." (21)

Los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, pueden delegar facultades en funcionarios de sus dependencias, de

19.- La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, México, Editorial Libros -- Económicos, 1988. p. 6.

20.- Ibidem., p. 7.

21.- Idem.

acuerdo a las necesidades, excepto las que la ley disponga que deban ser ejercidas directamente por los titulares. (22)

Asimismo, "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables." (23)

Respecto a las formas de desconcentración, comenta Andrés Serra Rojas que la Doctrina Administrativa la ha clasificado en dos grupos: 1) La Desconcentración Horizontal o Periférica, también conocida como Regional y, 2) La Desconcentración Vertical o Central. (24)

"En la Desconcentración Administrativa Horizontal o Periférica, llamada también Externa o Regional, las facultades exclusivas se atribuyen a un órgano administrativo periférico, como las Comisiones Regionales Fiscales que comprenden una extensión territorial limitada. En la Desconcentración Administrativa Vertical o Central, llamada también Interna o Funcional el órgano central superior cede su competencia, en forma limitada y exclusiva a un órgano inferior, que forma parte de la misma organización centralizada." (25)

22.- Ibidem., pp. 7 y 8, Artículo 16.

23.- Ibidem., p. 8, Artículo 17.

24.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., p. 511.

25.- Idem.



La gran cantidad de asuntos que deben atender los órganos superiores de la Administración Centralizada, obliga a delegar la competencia en órganos desconcentrados a fin de ofrecer soluciones con mayor agilidad y -- oportunidad.

El Presidente de la República es el encargado de expedir el reglamento interior de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo; -- correspondiendo a sus titulares, expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público. (26)

El Artículo 23 de la LOAPF dispone: "Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades." (27)

En caso de duda respecto a la competencia entre las Secretarías y Departamentos Administrativos, para ocuparse de algún asunto, el Presidente de la República, a través de la Secretaría de Gobernación, decidirá a que dependencia compete el asunto. (28)

El Artículo 25 de la LOAPF establece la obligación entre las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, de brindarse información,

26.- "La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...", pp.8 y 9, Artículo 18 y 19.

27.- Ibidem., p. 10.

28.- Ibidem., p.10, Artículo 24.

datos o cooperación técnica y señala a la Contraloría General de la Federación como la encargada de dictar las normas para tal efecto. (29)

La LOAPF en su Artículo 26 señala las siguientes dependencias con las que cuenta el Poder Ejecutivo: Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de la 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 Salud; Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Secretaría de la Reforma Agraria; Secretaría de Turismo; Secretaría de Pesca y, Departamento del Distrito Federal. (30)

A través del tiempo, conforme la población mexicana y sus necesidades han aumentado, la Administración Pública se ha transformado para adecuarse y ofrecer respuesta a los nuevos retos. Andrés Serra Rojas ofrece una síntesis del origen y transformación de cada una de las dependencias que actualmente constituyen la Administración Pública Centralizada. (31)

El Artículo 27 de la LOAPF indica los asuntos que corresponde atender a la Secretaría de Gobernación, entre los que destacan: Presentar al Con--

29.- Ibidem., pp. 10 y 11.

30.- Ibidem., pp. 11 y 12.

31.- Serra Rojas, Andrés, Op. Cit., pp. 542 y 573.

greso de la Unión, las Iniciativas de Ley del Ejecutivo; Publicar la Ley y Decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República; publicar el Diario Oficial de la Federación; vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, aplicar el Artículo 33 de la Constitución; -- conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes de la Unión, con los Gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales; llevar el registro de autógrafos de los Funcionarios Federales y de los Gobernadores de los Estados; administrar las islas de ambos mares de jurisdicción federal; fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales; manejar el Servicio Nacional de Identificación Personal, así como el Archivo General de la Federación; formular y conducir la política de población; promover la Producción Cinematográfica de Radio y Televisión e Industria Editorial; organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia; conducir la política interior que compete al Ejecutivo; formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de televisión. -- (32)

A la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponden los siguientes asuntos: Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte; dirigir el servicio exterior tanto diplomático como consular; impartir protección a los mexicanos en el extranjero; adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero; intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoria

les del país y aguas internacionales; conceder a los extranjeros las licen\_ cias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el\_ dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; - intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y natura\_ lización; intervenir, por conducto del Procurador General de la República\_ en la extradición. (33)

Por su parte, a la Secretaría de la Defensa Nacional, el Artículo 29\_ de la LOAPF, le señala las siguientes responsabilidades: organizar, admi-- nistrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea; organizar y preparar el\_ Servicio Militar Nacional; manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aé-- rea, y la Guardia Nacional al Servicio de la Federación; planear, dirigir\_ y manejar la movilización del país en caso de guerra; administrar la justi\_ cia militar (34)

A la Secretaría de Marina, el Artículo 30 de la LOAPF le señala las - siguientes atribuciones: administrar y preparar la armada; ejercer la sobe\_ ranía en aguas territoriales; la vigilancia de las costas, vías navegables, islas nacionales y zona económica exclusiva; dirigir la educación Pública\_ naval; organizar y administrar el Servicio de Policía Marítima; construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada. (35)

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la LOAPF en su Artícu\_ lo 31 le asigna la atención de los siguientes asuntos: estudiar y formular

33.- Ibidem., pp. 16 a 18, Artículo 28.

34.- Ibidem., pp. 18 a 20.

35.- Ibidem., pp. 20 a 22.

los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y las Leyes de Ingresos Federal y del Departamento del Distrito Federal; cobrar los impuestos, derechos productos y aprovechamientos federales y del Distrito Federal; dirigir los servicios aduanales y de inspección, y a la Policía Fiscal de la Federación; proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la Administración Pública Federal; planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario nacional; autorizar todas las operaciones de Crédito Público; manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; dirigir la política monetaria. (36)

El Artículo 32 de la LOAPF señala a la Secretaría de Programación y Presupuesto las siguientes atribuciones: Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo; participar en la planeación regional junto con los gobiernos estatales y municipales; proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal; formular el Programa del Gasto Público Federal; autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; coordinar y vigilar la operación del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal; integrar la documentación del Informe Presidencial; regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica. (37)

---

36.- Ibidem., pp. 22 a 24.

37.- Ibidem., pp. 24 a 28.

A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación entre sus más importantes funciones, el Artículo 32 bis de la LOAPF le señala las siguientes: Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; expedir las normas para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal; establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; realizar las auditorías que se requieran a las entidades y dependencias; recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal; atender las quejas que presenten los particulares relacionadas con los acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública; aplicar las sanciones que correspondan a los servidores públicos con motivo de sus actos o conductas y de ser necesario hacer las denuncias ante el Ministerio Público. (38)

A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal corresponden las siguientes atribuciones: Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables, los de dominio público y uso común; impulsar el desarrollo de los energéticos, industria básica o estratégica y de la Industria Naviera. (39)

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo con el Artículo 34 de la LOAPF tiene a su cargo los siguientes asuntos: Formular y

38.- Ibidem., pp. 28 a 32.

39.- Ibidem., pp. 32 a 34, Artículo 33.

conducir las políticas generales de Industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; organizar la administración y consumo; fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano; promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional. (40)

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tiene a su cargo: Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal, aplicando y difundiendo los métodos y procedimientos técnicos para obtener mejores rendimientos; cuidar de la conservación de los suelos agrícolas y pastizales, fomentando y realizando programas de reforestación en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas. (41)

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el Artículo 36 de la LOAPF le establece las siguientes atribuciones: Formular y conducir las políticas de programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones; regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos, comunicación eléctrica y electrónica; la administración de los Puertos y Ferrocarriles Nacionales, Puentes Internacionales y Carreteras Federales; la Marina Mercante. (42)

A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología le corresponde atender los siguientes asuntos: Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología; promover el desarro

40.- Ibidem., pp. 34 a 36.

41.- Ibidem., pp. 38 a 43, Artículo 35.

42.- Ibidem., pp. 43 a 47.

llo de programas de vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado en los centros de población; organizar y administrar los parques nacionales; ejercer la posesión de la Nación en las playas y zona marítimo-terrestre y su administración; el registro de la propiedad federal y el inventario general de los bienes de la Nación; la política de saneamiento ambiental; -- aplicación de normas y programas para la protección o restitución de los sistemas ecológicos y el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestres, marítimas, fluviales y lacustres. (43)

A la Secretaría de Educación Pública le compete la atención de toda la educación excepto la universitaria; el registro de la propiedad literaria y artística; monumentos nacionales, museos, pinacotecas y galerías; -- actividades artísticas. (44)

El Artículo 39 de la LOAPF indica entre las atribuciones de la Secretaría de Salud: Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general; la coordinación de los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal; organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República; dirigir la policía sanitaria general del país; actuar como autoridad sanitaria y vigilar el cumplimiento de la Ley General de la Salud.(45)

El Artículo 40 de la LOAPF indica que corresponde a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitu-

43.- Ibidem., pp. 47 a 51, Artículo 37.

44.- Ibidem., pp. 52 a 56, Artículo 38.

45.- Ibidem., pp. 55 a 59.



ción Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos. (46)

Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 Constitucional, las -  
Leyes Agrarias y sus Reglamentos; dotaciones o restituciones de tierra y -  
agua; intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal; el registro ---  
Agrario Nacional; la atención en general de los problemas agrarios y eji-  
dales, son asuntos que de acuerdo al Artículo 41 de la LOAPF, correspon--  
den a la Secretaría de la Reforma Agraria. (47)

El Artículo 42 de la LOAPF dispone que corresponde a la Secretaría -  
de Turismo: la formulación y conducción de la política de desarrollo de -  
Turismo Nacional y, coordinar y regular la prestación de servicios turís-  
ticos tanto interna como externa. (48)

El Artículo 43 establece que a la Secretaría de Pesca corresponde --  
formular y conducir la política pesquera del país; fomentar la producción  
y explotación pesquera; otorgar contratos, concesiones, permisos y autori-  
zaciones para la explotación de la flora y fauna acuáticas; regular la --  
formación y organización de la flota pesquera; promover la construcción -  
de embarcaciones pesqueras y la industrialización de productos pesqueros\_  
y, fomentar la organización de sociedades cooperativas. (49)

La LOAPF en su Artículo 44 establece que corresponde al Departamento  
del Distrito Federal atender lo relacionado con el Gobierno de dicha enti-  
dad en los términos de su Ley Orgánica y lo que dispongan las leyes y re-

46.- Ibidem., pp. 59 a 61.

47.- Ibidem., pp. 61 a 62.

48.- Ibidem., pp. 63 a 65.

49.- Ibidem., pp. 65 a 68.

glamentos. (50)

### 1.2.3. Procuraduría General de la República.

La LOAPF en su Artículo 1º incluye a la Procuraduría General de la República en el conjunto de instituciones que constituyen la Administración Pública Centralizada, mientras que en el Artículo 3º se indica que su función es de Consejero Jurídico del Gobierno Federal. (51)

Por su parte la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece como atribuciones del Procurador General de la República, entre otras, las siguientes: Vigilar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia; promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia; representar a la Federación en todos los negocios en que esta sea parte e intervenir en las controversias que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los Poderes de un mismo Estado, en los casos de los diplomáticos y Cónsules generales; prestar consejo al Gobierno Federal y, perseguir los delitos del orden federal. - (52)

### 1.3. La Administración Pública Paraestatal.

El Artículo 3º de la LOAPF indica como entidades que forman la Administración Pública Paraestatal a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organi-

50.- Ibidem., p. 68.

51.- Ibidem., pp. 4 y 5.

52.- Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica y Reglamento de la Procuraduría General de la República, México, P.G.R. Serie Legislación Mexicana, 1984, pp. 249 a 268.

zaciones auxiliares nacionales de nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y fideicomisos. Dichas entidades se norman por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada el 14 de mayo de 1986. (53)

Al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid, en el año de 1983, --- existían mil 155 entidades del sector público, un número muy abultado y -- con resultados deficitarios en buena parte de ellas; durante el presente - régimen se desincorporaron 765 y se crearon 59 entidades, existiendo un to tal de 499 entidades públicas en la actualidad. (54)

### 1.3.1. Organismos Descentralizados.

Hablar de los organismos descentralizados obliga a hacer referencia a la descentralización administrativa, misma que es definida por Andrés Serra Rojas en los siguientes términos: "La descentralización administrativa, como forma de la administración pública indirecta, es un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, para administrar los negocios de su es-- tricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo."(55)

En opinión de Gabino Fraga, la descentralización administrativa "... en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrati vas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación

53.- La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal."pp.4 y 5.

54.- "Texto Integro del Sexto Informe del Presidente Miguel de la Madrid -- Hurtado." Excelsior, Director General Regino Díaz Redondo, México, año --- LXXII, tomo V, núm. 26016, viernes 2 de septiembre de 1988.

55.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., p. 622.

diversa de la de jerarquía pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del Poder." (56)

Para Gabino Fraga, existen tres modalidades diferentes de descentralización desde el punto de vista de lo que ésta persigue: por servicio; por colaboración; y por región." (57)

"La descentralización por servicio es un modo de organización administrativa, mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos." (58)

La descentralización por colaboración consiste en la autorización, -- por parte del Ejecutivo Federal, a organizaciones privadas para que participen de la función administrativa, en alguna actividad que se requiere de una preparación técnica y que puede ser la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la prestación de un servicio público social y la investigación científica y tecnológica entre otros. (59)

La descentralización por región es una forma de organización administrativa que se basa en el manejo de los intereses colectivos en una determinada extensión territorial, por parte de la población que en ella habita. (60)

56.- Fraga, Gabino. Op. Cit., p. 198.

57.- Ibidem., p. 199.

58.- Serra Rojas, Andrés. Op.Cit., pp. 627 y 628.

59.- Fraga, Gabino. Op.Cit., p. 199; Serra Rojas, Andrés. Op.Cit., pp. 624 y 625.

60.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., p. 624.

Es indudable que debido a las reformas del 3 de febrero de 1983, al Artículo 115 de la Constitución, se amplió sustancialmente el marco teórico de la descentralización regional, también conocida como municipal; sin embargo, materializar dichas reformas será un proceso lento, en virtud de la resistencia natural que oponen los arraigados intereses que ha creado un sistema político y administrativo donde todo se decide desde el centro.

Respecto a los organismos descentralizados, estos son definidos en el Artículo 45 de la LOAPF como "...entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten." (61)

Desde el punto de vista de Andrés Serra Rojas, la autonomía orgánica y el poder para decidir en los asuntos que les competen, son los caracteres esenciales de los organismos descentralizados. (62)

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en su Artículo 14, señala que los organismos descentralizados deben tener por objeto: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. (63)

---

61.- "La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal..", p.68.

62.- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., p. 623.

63.- Ley Federal de las Entidades Paraestatales, México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1986, pp. 13 y 14.

Al crearse un organismo descentralizado, las leyes o decretos respectivos deben precisar: La denominación del organismo; las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio; el procedimiento para integrar el órgano de gobierno y de designar el Director General y a las dos jerarquías de servidores públicos inferiores a éste; las facultades y obligaciones del órgano de gobierno y del Director General; sus órganos de vigilancia y, el régimen laboral de las relaciones de trabajo. (64)

La administración de los organismos descentralizados está a cargo de un órgano de gobierno y un Director General. El órgano de gobierno se integra con por lo menos cinco y hasta quince miembros, siendo presidido por el titular de la coordinadora de sector o por quien éste designe. (65)

Para el control por parte del Ejecutivo Federal, de las entidades paraestatales, éstas son agrupadas por sectores tomando en cuenta el objeto de cada una de ellas y asignando su coordinación a la Secretaría de Estado que por su esfera de competencia le corresponda. Entre las facultades de la coordinadora del sector destacan la coordinación de la programación y presupuestación, y la evaluación de la operación y resultados de las entidades a su cargo. (66)

El Artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales indica que el Director General de cada organismo descentralizado debe ser designado por el Presidente de la República, o si él lo ordena, a través --

64.- Ibidem., pp. 13 y 14, Artículo 15.

65.- "La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...", p.70 Artículos 48 y 49.

66.- "La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...", p.-70, Artículos 48 y 49.

del coordinador de sector. (67)

Sobre la extinción de los organismos descentralizados la ley establece: "Cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Programación y Presupuesto, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad." (68)

### 1.3.2. Empresas de Participación Estatal Mayoritarias.

El Artículo 46 de la LOAPF establece que: "Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

- I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;
- II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

A) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capi-

67.- "Ley Federal de las Entidades Paraestatales...", pp. 16 y 17.

68.- Ibidem., p. 15.

tal social.

- B) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o
- C) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno." (69)

El mismo Artículo establece que las sociedades y las asociaciones civiles cuyos socios sean en su mayoría dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales, o alguna o varias de ellas realicen las aportaciones económicas preponderantes, quedarán asimiladas a las empresas de participación estatal mayoritaria. (70)

El control de las empresas de participación estatal está a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en los mismos términos que lo realiza con los organismos descentralizados. Asimismo, cada empresa queda agrupada en un sector y bajo la tutela de la Secretaría de Estado que por su materia corresponda. (71)

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales se ocupa en su Capítulo III de algunos aspectos de la organización, administración y funcionamiento de las empresas de participación estatal mayoritaria. (72)

69.- "La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...", pp. 68 y 69.

70.- Idem.

71.- Fraga, Gabino. Op. Cit., pp. 205 y 206.

72.- "Ley Federal de las Entidades Paraestatales ...". pp. 19 a 22.



### 1.3.3. Fideicomisos Públicos.

Los fideicomisos públicos considerados como entidades paraestatales - son los constituidos por el Gobierno Federal o alguna entidad paraestatal, con el objeto de que auxilien al ejecutivo federal en la realización de ac tividades prioritarias de la Nación. (73)

La Secretaría de Programación y Presupuesto es el Fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, correspondiente a la coordinación del sector en que se agrupen los fideicomisos, la vigilancia y control de los mismos. (74)

En resumen, la Administración Pública ha sufrido una constante modifi cación a través de la Historia de México, buscando siempre adecuarse a los requerimientos de la sociedad, para ofrecer una mejor respuesta a las nece sidades que ésta le demanda.

La característica fundamental de la Administración Pública Centralizada es la subordinación jerárquica de los órganos inferiores respecto a los superiores, siendo la autoridad principal el Presidente de la República.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos son los órganos de la Administración Pública Centralizada encargados de las tareas

73.- Ibidem., p.23, Artículo 40.

74.- Ibidem., p.23, Artículo 41.

y áreas estratégicas y prioritarias del desarrollo nacional.

La diversidad y complejidad de asuntos que competen a la Administración Pública, requirió el apoyo de los organismos que se conocen en su -- conjunto como Administración Pública Paraestatal.

El poder que la ley otorga al Presidente de la República es ilimitado, por lo que el destino del desarrollo nacional se deposita prácticamente en un solo hombre cada seis años; cada presidente otorga prioridades -- de acuerdo a su visión personal, y desafortunadamente no existe continuidad en los programas para el desarrollo nacional; sexenalmente cambian -- las estrategias y las prioridades, con resultados negativos para el país.

Indudablemente, la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, representó un importante esfuerzo en el combate a la corrupción en la Administración Pública; sin embargo, es necesaria una mayor voluntad política para aplicar dicha ley y para que tal Secretaría ejerza imparcialmente sus facultades, de tal suerte que dichas medidas no se conviertan en simples formalismos de aplicación discriminada en favor del grupo en el Poder.

Durante los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, el sector paraestatal creció de manera excesiva, invadiendo incluso actividades no prioritarias ni estratégicas; la severa crisis económica -- en que se encontraba el país al iniciar su gobierno Miguel de la Madrid --

y su agudización, así como los resultados deficitarios en varios casos, -- obligaron a desincorporar, fusionar y desaparecer un gran número de orga-- nismos paraestatales, impidiendo con ello el gasto inicuo de recursos tan escasos y necesarios para el país.

## CAPITULO II

## ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA MARITIMA Y SINTESIS DEL DESARROLLO DEL SECTOR.

## 2.1. De la Independencia al Gobierno de Lerdo de Tejada (1821 - 1876)

Por el mar llegó el conquistador a imponer su cultura, su religión y costumbres, así como a contagiar sus enfermedades; a saquear las riquezas naturales y a truncar el desarrollo de las extraordinarias culturas indígenas que habitaban lo que los españoles llamaron Nueva España.

Tres siglos de dominio español, cuyas últimas fuerzas se aferraron en el Castillo de San Juan de Ulúa hasta el año de 1825, cuando bajo los órdenes de Pedro Sainz de Baranda, la escuadra compuesta por la fragata "Libertad", los bergantines "Victoria" y "Bravo", las goletas "Papaloapan", "Tampico" y "Orizaba", el pailebot "Pedernal" y la balandra "Chalco", logró su rendición. (1)

Enorme era la empresa de organizar e impulsar hacia el desarrollo al recién independiente país, compuesto por un extenso territorio donde no existía aún el sentimiento nacionalista de su población, y cuya situación económica era crítica. Para ello, dentro de la organización administrativa, lo concerniente a lo marítimo quedó a cargo del Ministerio de Guerra y Marina.

Al iniciar su vida independiente, México no contaba con embarcaciones, llevándose a cabo el comercio marítimo con embarcaciones españolas.-

1.- Bonilla, Juan de Dios. Historia Marítima de México, México, Editorial Litorales, 1963, pp. 239 y 240.

Dicho comercio se realizaba en el Pacífico con el Lejano Oriente, entre los puertos de Manila y Acapulco; en el Golfo, el puerto de Veracruz -- era el único acondicionado para el comercio de altura, y el tráfico de cabotaje era insignificante, reduciéndose a unas cuantas canoas y balandras que establecían la comunicación con Campeche. (2)

En México siempre ha existido gente preocupada por impulsar el desarrollo del sector marítimo, en noviembre de 1823, José Joaquín de Herrera, Secretario de Guerra y Marina, en su informe al Congreso afirmó: "...que a la marina le correspondía consolidar y mantener la Independencia y que para tener una marina de guerra floreciente era indispensable dar una protección total a la marina mercante de donde se tomarían los marinos necesarios para la guerra..." (3)

Tal afirmación no se materializó, quedando solamente el lamento -- del Secretario de Guerra y Marina, José Ma. Tornel, quién en 1844 dijo: "Si hubiera existido una organización de la Marina, no se habría perdido el territorio de Texas, tampoco hubiera faltado a la obediencia el Departamento de Yucatán, no se hubieran bloqueado nuestros puertos por las fuerzas navales de Francia." (4)

2.- Ibidem., pp. 212 y 213.

3.- Salgado y Salgado, José Eusebio. El Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana y sus problemas Internos e Internacionales, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales, México, 1967, p. 7.

4.- Cárdenas de la Peña, Enrique. Semblanza Marítima del México Independiente y Revolucionario, México, Secretaría de Marina, 1970, Vol. I, p. 112.

En relación a la legislación marítima, José Eusebio Salgado y Salgado nos recuerda que: "...durante los primeros sesenta años de vida independiente las leyes que imperaron y rigieron en la materia eran españolas, muchas de ellas de la época de la Colonia, principalmente las Ordenanzas de Bilbao." (5)

Así pues, la inestabilidad política interna de la República, aunada a la Guerra de Texas (1836), la Guerra de los Pasteles con Francia (1838 - 1839) y la Guerra de 1847 con los Estados Unidos, impiden el avance de la Nación, retrocediendo inclusive en algunos sectores, como en el caso de la marina, que en 1849 no contaba con ningún tipo de embarcación. (6)

Era tan ruinosa la situación económica del país, que durante el gobierno de José Joaquín de Herrera, de 1848 a 1851, hubo diez secretarios de Hacienda, nadie quería estar en el cargo. (7)

Ante la situación adversa se continuó la lucha por el desarrollo en todos los ámbitos; en materia de pesca, no es sino hasta 1853 cuando la actividad comienza a ser tomada en cuenta, al quedar dentro de las responsabilidades del recién creado Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio. (8)

5.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 8.

6.- Cárdenas de la Peña, Enrique. Op. Cit., p. 185.

7.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 9.

8.- Sierra J. Carlos y Sierra Zepeda, Justo. Reseña Histórica de la Pesca en México, México, Departamento de Pesca, 1978, Segunda Edición, p. 12.

En el año de 1854, el 30 de enero, se publicó un Decreto del General Antonio López de Santa Anna, en el que se ponía en vigor el "Acta de Navegación para el Comercio de la República Mexicana", dicha acta tenía como finalidad el desarrollo de la marina mercante y entre sus disposiciones destacaban: el fijar las bases para el cobro de derechos de exportación e importación; la reglamentación para el reconocimiento de la nacionalidad de los buques y, la exclusividad del tráfico de cabotaje para los buques nacionales. Asimismo, Santa Anna dispuso establecer en la Isla del Carmen una Escuela Náutica, para la enseñanza de los jóvenes. (9)

Sin embargo, el impulso a la marina se vino abajo con el triunfo en 1855, de la Revolución de Ayutla, ya que los triunfadores no hicieron nada al respecto, sino que se quejaron del costo de la empresa y de los desperdicios que en el ramo se hicieron. (10)

Durante el Imperio de Maximiliano, se estableció el Ministerio de Negocios Extranjeros y Marina, que se ocupó muy especialmente en legislar en relación a las cuestiones marítimas, y al decir de Juan de Dios Bonilla: "Fue aquella época probablemente la mejor en la historia de nuestra Marina, en cuanto se refiere a reglamentación pues estaban considerados todos los servicios de Marina, tanto de guerra como mercante, detallándose con precisión y amplitud todos los casos relativos a pagos, gratificaciones, alimentos, licencias, construcciones de buques, primas para proteger el comercio marítimo nacional, etc., etc." (11)

9.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., pp. 295 y 305.

10.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., pp. 10 y 11.

11.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 376.

Merece especial mención señalar que en el año de 1650, época en que gobernaba la Provincia de Yucatán García Valdez de Osorio, Conde de Peñalva, fue instalado el primer astillero en la playa del Barrio de San Román, en la Villa de San Francisco de Campeche, siendo ésta la primera población de la América española que construyó sus propios barcos. Su producción de buques en el período de 1827 fue de 52. (12)

Muy poco se pudo lograr para el desarrollo del sector marítimo, durante el período de 1821 a 1876, caracterizado por la inestabilidad interna y las agresiones del exterior, que le costó a México más de la mitad de su territorio y una severa crisis económica. Algo de lo positivo como el impulso que pretendió dar Santa Anna a la marina y la excelente legislación marítima del Imperio de Maximiliano, fueron olvidados por los regímenes posteriores, observándose ya desde entonces, esa ciega y absurda obstinación de no querer aceptar que también los "enemigos" pueden tener aciertos y deben ser aprovechados, no destruidos.

## 2.2. El Porfiriato (1876 - 1911)

Durante el Porfiriato la actividad pesquera no tuvo avances significativos, existiendo incluso mayor interés público en el buceo de la perla que en la pesca de especies finas. La legislación al respecto estuvo reducida a algunos artículos aislados en diversas leyes que mencionaban la actividad pero sin normar su proceso. La Secretaría de Fomento dejó mucho que desear sobre el impulso a la pesca. (13)

12.- Ibidem., pp. 387 a 389.

13.- Castro y Castro, Fernando. Aportaciones al Desarrollo Marítimo y Pesquero de México, México, Secretaría de Pesca, 1985, p. 3.



Fue la marina mercante nacional la rama del sector marítimo que recibió un gran impulso durante el Porfiriato; en 1882 se estableció en Veracruz la Compañía Transatlántica Mexicana, con una flota de cuatro vapores que se adquirieron en Europa: "Oaxaca", "México", "Tamaulipas" y "Antuñano", de cinco mil toneladas de arqueo. Esta compañía quebró años más tarde debido a una mala administración. En 1884 se establecen la Compañía Mexicana de Navegación o Compañía Naviera de Romano y Berreteaga, y la Compañía Naviera del Pacífico, la primera en Veracruz y la segunda en Guaymas. (14)

En las postrimerías del Porfiriato se inicia un intenso tráfico en el Golfo de México, a donde llegaban embarcaciones de diez compañías navieras: Transatlántica Española, Nueva York - Cuba - Mail Steam Ship Co., West Indies and Pacific, Jhonston Line, Knotte Prince Line, Mala Imperial Alemana, Harrison Line, Generale Transatlantique, Nanson Steam Ship Line y Compañía Mexicana de Romano y Berreteaga. El tráfico en el Pacífico lo realizaban una línea inglesa y dos mexicanas. (15)

La obra portuaria fue también significativa en este período en el cual se construyó totalmente el puerto de Tampico, y se realizaron obras en la mayoría de los puertos existentes, destacando los trabajos en Veracruz, Manzanillo y Salina Cruz. Asimismo, es importante destacar la construcción de vías férreas para comunicar los puertos con el interior del

14.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., pp. 415 y 417.

15.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., pp. 13 y 14.

país, como la que comunica a Veracruz con la Capital, Salina Cruz y Coatzacoalcos. (16)

El servicio de faros fue también apoyado en buena medida en los --- principales puertos del país, con lo que se facilitó la navegación y se evitaron accidentes. En Veracruz se construyó el edificio de faros, --- inaugurándose en 1910 para celebrar las fiestas del Centenario. (17)

En cuanto a legislación marítima, José Eusebio Salgado y Salgado -- opina que durante el porfiriato se legisló adecuadamente y acorde con -- las circunstancias de la época, mediante los Códigos de Comercio del 20\_ de abril de 1884 y del 15 de septiembre de 1889. (18)

Aparentemente, de 1876 a 1911 se impulsó de manera importante el -- sector marítimo, pero considerando que es un largo período, la mejoría -- de la economía nacional y que los avances en carreteras y vías férreas -- se iniciaron también, puede concluirse que pudo lograrse un desarrollo -- mayor.

### 2.3. De la Revolución a Lázaro Cardenas (1911 - 1940)

Con el triunfo de la Revolución y su consolidación al llegar Carran- za al poder, se inicia una reorganización de la administración, que lle- gó también al ámbito marítimo. Así, en la Ley de Secretarías de Estado\_ del 25 de diciembre de 1917, se dispuso que lo relativo al servicio marí- timo mercante dependiera de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Pú--

16.- Ibidem., p. 14.

17.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 468.

18.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., pp. 12 y 13.

blicas, en la cual se estableció la Dirección de Puertos, Faros y Marina Mercante. (19)

Por otra parte, las cuestiones pesqueras quedaron en la esfera de competencia de la Secretaría de Agricultura y Fomento, creada en diciembre de 1917, al terminar la existencia de la que fue una de las más importantes Secretarías, la de Fomento. (20)

Respecto a la legislación marítima, gracias a la propuesta del General de División Cándido Aguilar, Diputado Constituyente de la diputación Veracruzana, se incorporó en el Artículo 32 de la Constitución de 1917, una disposición muy importante para la conformación de una marina mercante realmente nacional, consistente en que para ser Capitán, Piloto o Primer Maquinista de un buque mercante mexicano es necesaria la nacionalidad mexicana por nacimiento. Años antes de tal disposición, casi todos los Capitanes y Oficiales de Cubierta y Máquinas eran españoles nacionalizados mexicanos, quedando relegados los marinos mexicanos. (21)

De esta forma, a partir del día 1º de junio de 1917, fecha en que el primer buque con tripulación nacional, el "Tabasco", surcó los mares, al mando del Capitán Rafael Izaguirre, todas las tripulaciones de embarcaciones mexicanas se apegan al mandato del Artículo 32 Constitucional.

(22)

---

19.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., pp. 590 y 591.

20.- Sierra J. Carlos y Sierra Zepeda, Justo. Op. Cit., p. 55.

21.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., pp. 471, 473 y 475.

22.- Ibidem., p. 596.

Asimismo, la Constitución de 1917 sentó las bases para la organización sindical, naciendo entre los trabajadores del mar los siguientes:-- Sindicato de Patrones de Costa; Sindicato de Marineros, Fogoneros y Camaroneros; Sindicato de Carpinteros y Calafates; Sindicato de Pescadores Marítimos; Sindicato de Patrones del Río; Sindicatos que se sumaron a las Ligas de Oficiales Navales del Golfo y del Pacífico que ya existían desde 1905. (23)

La preparación de marinos mexicanos fue apoyada por el gobierno de Carranza, al materializar los proyectos de los Capitanes Fernando Sili--ceo y Tristán Canales, estableciendo la Escuela Náutica Fernando Sili--ceo, que inició sus cursos en enero de 1919. (24)

Entre 1920 y 1933 operaron las empresas navieras siguientes: Compañía Naviera de los Estados de México, Líneas Nacionales de Navegación y la Compañía Naviera del Golfo S.A. Para 1931, de acuerdo con la Lista Oficial de los buques de Marina Mercante Nacional, el tonelaje bruto total era de tan solo treinta y nueve mil toneladas. (25)

La actividad pesquera durante el período aquí analizado se desarrolló a través de contratos-concesión que los gobiernos celebraban con particulares y empresas. Siendo importante destacar que durante el gobierno del General Calles se expidió la Ley de Pesca, tratando de proteger a las poblaciones ribereñas, concediéndoles preferencia para explo-

23.- Ibidem., pp. 600 y 601.

24.- Ibidem., p. 357.

25.- Ibidem., pp. 598, 618, 620, 621 y 664.

tar la pesca. (26)

Ricardo Cinta Guzmán, comenta que los primeros datos registrados sobre captura pesquera se remontan al año de 1922, en el que se alcanzó -- una cifra de tres mil 800 toneladas en total del país. También agrega, que en 1930 se registraron 11 mil toneladas y, que para 1940 se obtuvo - un total mayor a las 71 mil toneladas. (27)

En el año de 1939, comenta el Almirante C. G. Antonio Vázquez del Mercado "...resultó evidente para toda persona interesada en los asuntos marítimos del país, y en particular para los marinos que todos los intentos que habíanse hecho para encauzar el desarrollo de México en esa rama, habían fallado principalmente por la falta de una orientación gubernamental firme y definida, y que nunca podría llegarse a ésta, mientras la administración pública de esos asuntos estuviera dispersa y subordinada en diversas organizaciones ministeriales cuyas misiones y responsabilidades más importantes eran de otro orden." (28)

Bajo dicha perspectiva del problema, se elaboró un proyecto que proponía la creación de un organismo que en forma exclusiva atendiera los asuntos marítimos de la nación, mismo que fue aprobado por las Cámaras - en el período de sesiones de 1939. En tal virtud, fue creado a partir - del 1º de enero de 1940, el Departamento Autónomo de Marina, que vino a ocuparse de: la marina militar, marina mercante, los puertos y los faros,

26.- La Producción Agropecuaria y Forestal, Vol. 7, Serie México a través de los Informes Presidenciales, México, Secretaría de la Presidencia, 1976, pp. 116 a 220.

27.- Desarrollo Pesquero Mexicano, 1º de diciembre 1982-1985, México, Secretaría de Pesca, 1985, p. 419.

28.- Castro y Castro, Fernando. Op. Cit., pp. 25 y 26.

la pesca marítima, fluvial y lacustre, actividades que anteriormente estaban a cargo de la Secretaría de Guerra y Marina, de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y del Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca. (29)

La conquista del privilegio que otorga a los mexicanos por nacimiento el Artículo 32 Constitucional, la fundación de la Escuela Náutica Fernando Siliceo, la formación de las primeras organizaciones sindicales de trabajadores del mar reconocidas legalmente, la reorganización de la administración pública, que en el caso del sector marítimo cristalizó en el gran acierto de crear el Departamento Autónomo de Marina, fueron los avances más significativos en el ámbito marítimo, durante el período que inicia con el triunfo de la Revolución y culmina al término del gobierno de Lázaro Cárdenas.

Y es que en el lapso de 1917 a 1934, principalmente los gobiernos se preocuparon en lo interno por asegurar la estabilidad política, y en lo externo, por obtener el reconocimiento de las grandes potencias, quedando los problemas de otra índole en segundo plano. Además, durante el gobierno de Cárdenas, la problemática petrolera que provocó la expropiación y sus consecuencias captó la mayor atención. (30)

#### 2.4. De Avila Camacho a López Mateos (1940 - 1964)

En enero de 1941, como resultado de nuevas modificaciones a la Ley

29.- Castro y Castro, Fernando. Op. Cit., p. 26.

30.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., pp. 255 y 256.

de Secretarías de Estado, el Departamento Autónomo de Marina, elevó su rango a Secretaría de Marina, a la que se le atribuyeron las siguientes responsabilidades: la organización, administración y preparación de la Armada Nacional; la constitución de las reservas debidas; el desarrollo de los planes formulados para la defensa del país, relacionados con los litorales, islas o zonas costeras; la educación pública naval; el ejercicio de la soberanía nacional en aguas territoriales y la vigilancia de las costas; la asesoría e inspección de obras de construcción naval; el establecimiento de astilleros, diques y varaderos; el cuidado de puertos y el sostenimiento de faros; el impulso a la marina mercante y fomento de la pesca; la conservación y control de la fauna y flora marítima, fluviales y lacustres; la propagación de enseñanza e investigación concierne al mar; la elaboración y archivo de cartas marítimas, y la estadística marítima en general. (31)

El Primer Ministro de Marina fue el General de División Heriberto Jara, quien a pesar del limitado presupuesto de la Secretaría, aumentó los efectivos de la Infantería, proyectó la instalación de diques y astilleros, mejoró el armamento de los cañoneros en servicio, adquirió embarcaciones caza - submarinos; modificó algunas leyes y reglamentos de servicio de marina y reanudó la construcción de algunas obras marinas. (32)

Pero no bastaba el esfuerzo de hombres como Heriberto Jara, para lograr el desarrollo del sector marítimo, como tampoco fue suficiente dejar en manos de una Secretaría de Estado la empresa; era necesario el de

31.- Cárdenas de la Peña, Enrique. Op. Cit., pp. 255 y 256.

32.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 686.

cidido y continuado apoyo presupuestal del gobierno, y no solamente durante un período gubernamental. Desafortunadamente, no ha existido la decisión de impulsar este sector, porque no se ha entendido el valor y potencial que representa en la lucha de México por lograr su independencia económica.

En 1941, durante la Segunda Guerra Mundial, la falta de embarcaciones para realizar el tráfico comercial marítimo del país, llevó al gobierno de Avila Camacho a decretar la incautación de los barcos de los países en estado de guerra, que se encontraban en puertos mexicanos. - La mayoría de los cuales fueron buques - tanque, mismos que se entregaron a Petróleos Mexicanos; mientras que los barcos de carga y pasaje se pusieron a disposición de la Compañía Mexicana de Navegación S. de R.L. (33)

Importante es señalar, que durante el gobierno de Avila Camacho, - en 1945, inició sus actividades la Escuela Náutica de Tampico, establecida bajo los auspicios del Instituto de Ciencias y Etnología de Tampico. (34)

También con Avila Camacho en el Poder, las organizaciones pesqueras aumentaron su número, y para el año de 1945 existían 113 integradas por siete mil doscientos setenta y ocho pescadores. (35)

---

33.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 18.

34.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 361.

35.- Sierra J. Carlos y Sierra Zepeda, Justo. Op. Cit., p. 69.



Con Miguel Alemán de presidente, el sector marítimo no obtuvo avances significativos, pudiéndose mencionar en cuanto a marina mercante se refiere, algunas obras portuarias, la ayuda a la Escuela Náutica de Mazatlán y la creación de la Compañía de Servicios Marítimos de México en 1949, ésta última por parte del sector privado. (36)

En 1949 el Banco de México, S.A., publicó la obra Estudio Sobre México, que fue elaborada por "Higgins Industries, Inc.", y que abordaba la situación de la infraestructura y administración existente para el transporte marítimo y ofrecía sugerencias específicas para alcanzar en el término de seis años, un desarrollo muy importante. Desafortunadamente, el estudio permaneció en los archivos y bibliotecas, olvidándose sus propuestas. (37)

En materia de pesca, durante el régimen de Miguel Alemán se fortalece el cooperativismo y en 1950 se emite una nueva Ley de Pesca que -- "...prescribe la reserva en favor de las cooperativas de la explotación de siete especies preciadas: camarón, ostión, totoaba, cabrilla, almeja, pismo, abulón y tortuga marina..." (38)

El Presidente Adolfo Ruíz Cortines en su primer informe de gobierno, en 1953, habló de un programa para el desarrollo marítimo del país, que fue conocido como la "Marcha al Mar", teniendo como objetivos principales los siguientes: "Trasladar los excedentes de población del Alti

36.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 19.

37.- Higgins Industries, Inc. Estudio sobre México, México, Banco de México, S.A., 1949, 3 tomos.

38.- Castro y Castro, Fernando. Op. Cit., p. 4.

plano y Centro del país a las costas, aprovechamiento de las riquezas - potenciales del mar, integración de la red nacional de los sesenta puertos del país distribuidos a lo largo de los 10,000 kilómetros de litorales del mismo, acondicionamiento de los principales puertos e instalaciones de plantas de mantenimiento y astilleros en ellos, saneamiento - de las zonas costeras, mejoramiento de las comunicaciones y transportes de los puertos con las principales ciudades y centros industriales del interior del país, y establecer las bases para el desarrollo inmediato de la marina mercante nacional." (39)

Según Bonilla: "Prácticamente nunca se formuló un programa escrito, real y efectivo, pues tal programa se concreto a la expresión de opiniones externadas por algunos funcionarios y a una campaña de prensa, muy - exigua por cierto..." (40)

Tanto José Eusebio Salgado y Salgado como Juan de Dios Bonilla coinciden en que la "Marcha al Mar" no contribuyó en los hechos al progreso del sector, ya que en realidad nada se hizo. Ambos atribuyen al gobierno el fracaso de tal programa, ya que además de no apoyarlo, fue el mismo Rufz Cortines quien declaró que de la iniciativa privada era de quien se esperaba el progreso marítimo del país, además de que su creador murió, General de División Rodolfo Sánchez Taboada, Secretario de Marina. - (41)

---

39.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., pp. 19 y 20.

40.- Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 691.

41.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 20 y Bonilla, Juan de Dios. Op. Cit., p. 691.

Adolfo López Mateos, respecto al sector marítimo siguió el mismo criterio de su antecesor, es decir, que para el desarrollo del sector marítimo era necesaria la participación de la iniciativa privada de manera preponderante. (42)

En 1958 fue creada la empresa Transportación Marítima Mexicana, la que incrementó su capacidad en 1960 al adquirir la línea "Mexican Line". En 1961 continuó su desarrollo fundando la Compañía Marítima Mexicana - como filial y después, junto con la Compañía Servicios Marítimos Mexicanos, S.A. y Marítima Mexicana, formaron la Línea Mexicana del Pacífico. El desarrollo de esta empresa fue apoyado por el gobierno, al suscribir 30% del capital a través del sistema bancario nacional. (43)

A pesar de los avances, la marina mercante nacional era poco significativa a nivel mundial, ya que representaba tan solo el 0.30% del tonelaje del mundo. El desarrollo de la marina mercante de 1941 a 1966 - puede apreciarse en el cuadro siguiente:

---

42.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Op. Cit., p. 20.

43.- Ibidem., p. 21.

Cuadro No. 1: DESARROLLO EN CIFRAS DE LA FLOTA MERCANTE MEXICANA EN EL PERIODO DE 1941 A 1966.

AÑOS	TONELADAS	CRECIMIENTO ANUAL TONELADAS	CRECIMIENTO ANUAL EN %
1941	100,151		
1942	109,938	9,787	9.77
1943	110,613	675	0.61
1944	110,969	356	0.32
1945	99,972	- 10,997	- 9.91
1946	123,423	23,451	23.46
1947	103,200	- 20,223	-16.39
1948	186,661	83,461	80.87
1949	201,259	14,598	7.82
1950	222,643	21,384	10.03
1951	272,000	49,357	22.17
1952	303,766	31,766	11.68
1953	308,932	5,166	1.70
1954	306,000	- 2,932	- 0.95
1955	313,000	7,000	2.29
1956	319,500	6,500	2.08
1957	325,210	5,710	1.79
1958	331,877	6,667	2.05
1959	357,141	25,264	7.61
1960	370,000	12,859	3.60
1961	395,032	25,032	6.77
1962	419,768	24,736	6.26
1963	478,449	58,681	13.98
1964	411,219	- 67,230	-14.05
1965	443,990	32,771	7.97
1966	498,990	55,000	12.39

Fuente: José Eusebio Salgado y Salgado. Op. Cit., p. 23.

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el crecimiento de la marina mercante se desarrolló lentamente y presentó altas y bajas durante el periodo 1941-1966, en el que alcanzó un promedio de crecimiento -

anual de tan solo 7.76%.

También durante el gobierno de López Mateos, se expidió en 1958, otra Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, pasando todo lo relativo a la actividad pesquera a formar parte de los asuntos de competencia de la Secretaría de Industria y Comercio. (44)

La pesca para 1958 alcanzó las 100 mil toneladas de captura, incrementándose a 140 mil en 1960, cantidades todavía poco significativas. - (45)

La elevación a rango de Secretaría que en 1941 procedió en favor del Departamento Autónomo de Marina, la incautación de buques durante ese mismo año, el establecimiento de la Escuela Náutica de Tampico en 1945, la "Marcha al Mar" que significó más buenos deseos que apoyos y acciones en favor del progreso marítimo y, el inicio del desarrollo de empresas navieras teniendo a la vanguardia a Transportación Marítima Mexicana fundada en 1958, caracterizaron el período de 1940 a 1964, 24 años de lento avance del sector marítimo.

## 2.5. De Díaz Ordaz a López Portillo (1964 - 1982)

Durante la Administración de Díaz Ordaz se impulsó y modernizó el servicio de faros y se incrementó el número de dragas a 28. (46)

44.- Sierra J. Carlos y Sierra Zepeda, Justo. Op. Cit. p. 78.

45.- Castro y Castro, Fernando. Op. Cit., p. 5.

46.- Cárdenas de la Peña, Enrique. Op. Cit., p. 302.

La marina mercante mexicana alcanzó las cifras siguientes:

Cuadro No. 2: CIFRAS DE LA MARINA MERCANTE DE 1965 A 1969

AÑO	UNIDADES	TONELAJE BRUTO
1965	14,228	419,463.45
1966	14,267	498,145.50
1967	14,424	542,836.09
1968	14,446	573,805.39
1969	14,434	620,583.68

Fuente: Cárdenas Peña, Enrique. Op. Cit., p. 285.

Un gran impulso recibió la infraestructura pesquera en este período, construyéndose los primeros puertos especializados para la pesca, - inaugurándose en 1964 el de Alvarado y en 1966 el de Yukalpetén. (47)

Debe señalarse también que en 1966 se promulgó la Ley sobre la Zona Exclusiva de Pesca de la Nación, que amplió esa zona a 12 millas marítimas, tres más que la anchura del mar territorial. (48)

La pesca alcanzó durante el gobierno de Díaz Ordaz las cifras siguientes:

47.- Sierra J. Carlos y Sierra Zepeda, Justo. Op. Cit., p. 79.

48.- Ibidem., pp. 81 y 82.

Cuadro No. 3: EXPLOTACION PESQUERA NACIONAL DE 1965 A 1970 (TONELADAS)

AÑO	CANTIDAD
1965	187,922
1966	206,963
1967	233,433
1968	240,072
1969	231,982
1970	254,472

Fuente: Donaciano Revueltas Gallegos. Reestructuración de la Pesca en México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía, UNAM, México, 1978, p. 70.

Con Luis Echeverría Alvarez, el desarrollo de la marina mercante fue el siguiente:

Cuadro No. 4: DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL DE 1971 A 1976

AÑO	UNIDADES	TRB(Y % ES-TATAL)	EDAD PRO MEDIO (AÑOS)	TONELAJE EN CONSTRUCCION (% EN ASTILLEROS NACIONALES)
1971	38	315.159(74)	7.5	20.000(--)
1972	44	356.631(66)	8.8	39.750(--)
1973	46	364.301(65)	9.5	82.500(--)
1974	49	397.181(66)	9.2	67.576(--)
1975	55	471.549(69)	9.3	21.479(--)
1976	62	516.907(67)	9.7	27.000(--)

Fuente: La Marina Mercante Iberoamericana 1988. Buenos Aires, Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana, 1988, p.157.

Como puede observarse en el cuadro anterior, durante el sexenio -- en que gobernó Echeverría Alvarez, el desarrollo de la marina mercante en cuanto a número de embarcaciones, fue del 63.1%, comparando el primero y último año del período; siendo el aumento del TRB de 64.1%. -- Destaca también el hecho de que las construcciones realizadas en el período fueron en el extranjero y, por otra parte, que el Estado es propietario de poco más de dos tercios del TRB total.

En 1971, con el propósito de abatir los costos, se agruparon en -- Productos Pesqueros Mexicanos, S.A., todas las empresas de participa-- ción estatal que se dedicaban a tareas de pesca y las relacionadas con ésta. En 1972 se expidió la Ley Federal para el Fomento de la Pesca y se sentaron las bases para la formación de Sociedades Cooperativas de -- Producción Pesquera Ejidal. (49)

El 6 de junio de 1976 entró en vigor el Decreto que estableció la zona económica exclusiva de 200 millas náuticas, ampliándose a una extensión de casi tres millones de kilómetros cuadrados la zona en que -- México ejerce jurisdicción sobre los recursos naturales del suelo y -- subsuelo y de las aguas suprayacentes del mar. (50)

La captura de pesca nacional alcanzó los resultados siguientes:

---

49.- Ibidem., p. 88.

50.- Ibidem., p. 88.



Cuadro No. 5: EXPLOTACION PESQUERA NACIONAL DE 1971 A 1975

ANO	TONELADAS
1971	301,890
1972	301,890
1973	358,000
1974	389,969
1975	451,330

Fuente: Donaciano Revueltas Gallegos. Op. Cit., p. 70.

A partir de 1977, durante el gobierno de José López Portillo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal incorporó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes todas las actividades relacionadas con el fomento a la marina mercante, la infraestructura, administración y operación portuarias. Quedaron también dentro del Sector Comunicaciones y Transportes la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, el Fideicomiso para el Equipo Marítimo y Portuario, las Empresas de Servicios Portuarios, el Fideicomiso de Escuelas Náuticas Mercantes, el Servicio de Transbordadores y el Servicio Multimodal Transítmico. (51)

La marina mercante nacional mientras estuvo en la esfera de competencia de la Secretaría de Marina se estancó y al pasar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes parecía que se avanzaría hacia su desarrollo, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

51.- "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." Diario Oficial, México, miércoles 29 de diciembre de 1976, tomo CCCXXXIX, núm. 42, p. 10.

Cuadro No. 6: DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL DE 1977 A 1982

AÑOS	UNIDADES	TRB(Y % ES TATAL)	EDAD PROMEDIO (AÑOS)	TONELAJE EN CONSTRUCCION (% EN ASTILLEROS NACIONALES)
1977	63	545.876(69)	10,0	57.797(--)
1978	67	616,046(69)	10,0	55.000(--)
1979	72	721.128(69)	10,8	58.700(--)
1980	73	868.186(66)	10,4	35.000(--)
1981	71	862.524(79)	9,5	75.000(--)
1982	84	1.044,887(74)	9,7	96.900(36)

Fuente: La Marina Mercante Iberoamericana 1988... p. 157.

Como puede apreciarse, el TRB casi se duplicó, manteniéndose el porcentaje estatal superior a las dos terceras partes del total. Asimismo, es de hacer notar que en 1982 entran en actividad los astilleros nacionales.

En 1977 fue creado el Departamento de Pesca, mismo que se convirtió en Secretaría en 1982, buscando un mayor aprovechamiento en materia de pesca. Los resultados durante el sexenio de López Portillo son aceptables en esta materia, ya que se logró triplicar en 1982 el volumen de captura con relación a lo obtenido en 1977. México aumentó sus exportaciones de 8 mil 350 millones de pesos en 1977, a 16 mil 740 millones de pesos en 1981, obteniendo cerca de 2 mil 500 millones de dólares en divisas y sustitución de importaciones. (52)

52.- Sexto Informe de Gobierno de José López Portillo. Informe Complementario, México, Presidencia de la República, 1982, pp. 283 a 286.

En cuanto a empleos, la pesca generó 80 mil plazas permanentes hasta 1981, ocupando de manera directa a más de 200 mil personas en los principales puertos al término de ese año. En el mismo período se registraron 460 cooperativas de producción pesquera con 27 mil 780 socios, lo que representó un aumento del 93% en cooperativas y 59% en socios -- respecto a los existentes en 1976. (53)

Durante el período que comprendió los gobiernos de Díaz Ordaz, --- Echeverría Álvarez y López Portillo, en el sector marítimo destacaron -- los siguientes hechos:

- El impulso a la infraestructura pesquera con la construcción de los primeros puertos especializados para la pesca, en 1964 el de Alvarado y en 1966 el de Yukalpetén;
- Con la creación del Departamento de Pesca en 1977, convertido en -- 1982 en Secretaría, la actividad pesquera salió del estancamiento e\_ inició su desarrollo triplicando la captura entre 1977 y 1982;
- Se mantuvo aunque lento, el crecimiento del TRB de la marina mercante nacional, siendo el cambio de esta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes una medida que permitió duplicar en el sexenio de López Portillo el TRB.

---

53.- Ibidem., pp. 290 a 292.

## 2.6. Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1983 - 1988)

La aguda crisis económica interna, caracterizada por una elevada - inflación, fuga de capitales, desempleo, déficit público sin preceden-- tes, desconfianza general, deuda externa de 91 mil 552 millones de dólares, además de la crisis económica mundial que provocó altas tasas de - interés y desplome de precios de materias primas incluido el petróleo,- coincidió con el inicio del gobierno de Miguel de la Madrid. (54)

Desafortunadamente el sector marítimo resintió los efectos dela -- crisis, ya que en realidad retrocedió como se observa en los siguientes datos sobre la marina mercante:

Cuadro No. 7: DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE MEXICANA DE ENERO DE --- 1977 A ENERO DE 1988.

AÑO	UNIDADES	TRB (Y % ES- TATAL)	EDAD PROMEDIO (AÑOS)	TONELAJE EN CONS- TRUCCION (% EN AS- TILLEROS NACIONA- LES)
1977	63	545.876(69)	10,0	57.797(--)
1978	67	616.046(69)	10,0	55.000(--)
1979	72	721.128(69)	10,8	58.700(--)
1980	73	868.186(66)	10,4	35.000(--)
1981	71	862.524(79)	9,5	75.000(--)
1982	84	1.044.887(74)	9,7	96.900(36)
1983	94	1.263.607(61)	10,9	188.010(41)
1984	95	1.232.541(63)	11,0	181.400(69)
1985	97	1.341.748(56)	12,3	170.000(71)
1986	97	1.316.480(58)	11,8	224.456(61)
1987	89	1.215.170(64)	11,3	234.504(53)
1988	90	1.177.148(69)	11,4	188.026(36)

Fuente: La Marina Mercante Iberoamericana 1988...p. 157.

54.- "Texto integro del Sexto Informe del Presidente Miguel de la Ma--- drid Hurtado". Excelsior. Director General Regino Dfiaz Redondo. Mé xico, año LXXII, tomo V, Núm. 26016 viernes 2 de septiembre de 1988.

En el cuadro anterior se incluyen los datos del cuadro No. 6, con el objeto de apreciar más ampliamente el desarrollo de la marina mercante nacional. Destaca el hecho de que para 1988 la marina mercante se encuentra solo un poco arriba del TRB que alcanzó en 1982, pero con una edad promedio más avanzada, es decir, su crecimiento prácticamente se estancó.

El porcentaje estatal del TRB es en 1988 el mismo que el de 1977, superando las dos terceras partes del total, demostrándose con esto -- que el sector privado no aumentó su participación, por el contrario, - en 1981 y 1982 la disminuyó.

Por otra parte, el tonelaje se construye en su mayoría en el extranjero, con la salida correspondiente de divisas que bien podrían -- utilizarse en la generación de empleos para realizar los trabajos en - México.

Los armadores mexicanos, tanto estatales como privados se enlistan en el Cuadro No. 8, señalándose algunas de sus características --- principales. Como puede verse, de los 18 armadores que existen en México, 13 son privados y 5 estatales, siendo Pemex el armador nacional\_ más importante al contar con 41 unidades y poseer el 57.2% del TRB total. Del sector privado el principal armador es Transportación Marfti ma Mexicana (TMM), superando la suma del porcentaje de TRB del resto - de empresas privadas juntas.

Cuadro No. 8: LOS ARMADORES MEXICANOS AL 31-12-87

ARMADORES	UNIDADES	TRB	TPB	CAPACIDAD DE CARGA (m3)	TEUS	EDAD PROMEDIO (AÑOS)	TAMAÑO PROMEDIO (TRB)	% SOBRE TRB
<u>ESTATALES</u>								
Pemex	41	673,497	1,039,447	1,268,783	0	11.5	16,427	57.2
Navimin	2	53,892	85,568	118,877	0	8.7	26,946	4.6
Setra	9	41,621	14,575	0	210	16.3	4,625	3.5
Transp. de Sal	7	28,997	45,250	53,040	0	19.6	4,142	2.5
Fideicomiso E.N.	1	12,094	12,796	14,406	48	7.0	12,094	1.0
	60	810,101	1,197,636	1,455,106	258	11.7	13,502	68.8
<u>PRIVADO</u>								
T.M.M.	9	226,708	359,205	459,476	6,848	10.5	25,190	19.3
Flota Petrolera Mexicana	2	45,240	80,316	95,942	0	2.1	22,620	3.8
Grupo M. Tolteca	2	35,593	58,030	78,386	0	14.1	17,797	3.0
Tecomar	2	11,105	16,564	15,625	983	6.8	5,553	0.9
Armamex	3	9,882	15,597	23,761	0	10.0	3,294	0.8
Navisur	3	7,515	12,668	14,224	0	27.1	2,505	0.6
Cement. Guadalajara	2	6,639	9,959	6,200	0	38.0	3,320	0.6
Frigomar	2	5,950	5,674	8,322	0	1.1	2,975	0.5
Marítima Aries	1	5,780	8,814	11,703	0	17.0	5,780	0.5
Delmex	1	4,247	7,407	9,431	0	11.0	4,247	0.4
Nav. Cerralvo	1	3,081	4,895	6,201	0	17.0	3,081	0.3
Flotamar	1	3,057	4,481	6,127	0	18.0	3,057	0.3
Navitrans	1	2,250	3,330	5,357	0	29.0	2,250	0.2
	30	367,047	586,940	740,757	7,831	10.7	12,235	31.2
<b>T O T A L E S :</b>	90	1'177,148	1'784,576	2'195,861	8,089	11.4	13,079	100.0

Fuente: La Marina Mercante Iberoamericana 1988....p. 158.

Que la marina mercante nacional esté formada principalmente por buques - tanque es el reflejo de un desarrollo nacional basado fundamentalmente en la obtención de divisas por exportación de petróleo. La constante baja del precio del petróleo obliga a diversificar la producción para la exportación y la obtención de las necesarias divisas, por lo que será necesario fortalecer la marina mercante y contar con una flota en la que los buques - tanque sean cada vez menos.

Aspecto importante es el desarrollo de los astilleros mexicanos, - muy exiguo como puede observarse en el Cuadro No. 9, ya que tan solo el 10% de los barcos mercantes activos se construyeron en México, el 26% - en Japón y, el resto en 17 diferentes países.

Cuadro No. 9: PAISES DONDE HAN SIDO CONSTRUIDOS LOS BARCOS MERCANTES MEXICANOS.

PAISES	UNIDADES	T R B	% SOBRE TRB
Japón	24	293,580	24.9
G. Bretaña	8	139,670	11.9
Noruega	7	123,586	10.5
Holanda	9	108,625	9.2
Francia	4	87,783	7.5
México	9	75,617	6.4
España	7	72,466	6.2
Bélgica	2	70,258	6.0
Italia	2	55,513	4.7
Yugoslavia	2	45,240	3.8
Polonia	1	39,573	3.4
Alemania Fed.	4	29,481	2.5
EE.UU.	3	9,720	0.8
Canadá	3	8,012	0.7
Dinamarca	1	5,012	0.4
Singapur	1	4,000	0.3
Alemania Or.	1	3,057	0.3
Suecia	1	3,050	0.3
Austria	1	2,905	0.2
<b>Totales:</b>	<b>90</b>	<b>1,177,148</b>	<b>100.0</b>

Fuente: La Marina Mercante Iberoamericana 1988...p. 160.

Al no fomentar el desarrollo de los astilleros nacionales, dependemos del exterior para renovar la flota mercante, generando en el extranjero empleos tan necesarios en México.

En cuanto al desarrollo de la flota pesquera, el siguiente Cuadro - lo ilustra:

Cuadro No. 10: FLOTA PESQUERA DE 1983 A 1988.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Variación % 87-85-- 88-87	
Embarcacio- nes mayores	3,798	3,511	3,472	3,336	3,271	3,226	-2	-1
Camaroneras	2,880	2,627	2,554	2,417	2,394	2,394	--	--
Atuneras	85	69	79	98	85	77	113	-9
Sardino-An- choveteras	141	125	129	125	114	114	-9	--
Escameras	691	689	709	695	677	640	-3	-5
Sargaceras	1	1	1	1	1	1	--	--
Embarcacio- nes meno-- res	42,398	44,911	48,431	54,956	62,035	65,161	+13	+5
<b>TOTALES:</b>	<b>46,196</b>	<b>48,422</b>	<b>51,903</b>	<b>58,292</b>	<b>65,306</b>	<b>68,387</b>	<b>+12</b>	<b>+5</b>

- 1.- Cifras preliminares. Fuente: Actividad Pesquera, Panorama Sexenal -- 1983-1988. Secretaría de Pesca, México, 1988, p. 6.
- 2.- Cifras estimadas.

Puese observarse una disminución de 14.6% de embarcaciones mayores, comparando los datos de 1988 respecto de 1983, sin embargo, el aumento de embarcaciones menores, que fue de 56% permitió que el total de la flota - aumentara en un 48%.

Por otra parte, la producción pesquera y la generación de divisas -- por exportación durante el sexenio 1983-1988 puede apreciarse en el Cua--



dro No. 11. Los datos muestran que la producción pesquera alcanzó un crecimiento anual promedio de 8%, y de obtenerse la producción estimada para 1988, ésta será superior en un 46 por ciento en relación con los resultados de 1983, lo cual es francamente un crecimiento muy pobre, tomando en cuenta el potencial de recursos pesqueros de los mares mexicanos y que existe una Secretaría de Estado para el desarrollo de la pesca.

Cuadro No. 11: PRODUCCION PESQUERA Y DIVISAS POR EXPORTACION DURANTE EL PERIODO 1983-1988.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Producción (peso vivo, miles tons.)	1,075.5	1,134.6	1,225.9	1,357.0	1,486.8	1,571.2
Divisas (miles de dólares)	425,138	453,316	392,936	477,326	545,631	540,442

- 1.- Cifras Preliminares.
- 2.- Cifras Estimadas.

Fuente: Actividad Pesquera, Panorama Sexenal 1983-1988...pp. 3 y 5.

La generación de divisas por concepto de exportación pesquera registró un bajo crecimiento; si se obtiene la captación estimada para 1988, superará a la obtenida en 1983 en un 27%.

Así pues, el sector marítimo no avanzó en forma significativa durante el gobierno de Miguel de la Madrid, ya que como se expuso, mientras que la marina mercante retrocedió, la actividad pesquera registró un modesto desarrollo.

Resumiendo, en los primeros 55 años de vida independiente de México, la inestabilidad política interna generada por la lucha por el poder, así como las agresiones extranjeras que mutilaron el territorio, impidieron el desarrollo de los sectores productivos. El sector marítimo no fue la excepción y dentro del Ministerio de Guerra y Marina tuvo que esperar tiempos más propicios.

Lo más destacado de ese período se refirió a la legislación marítima, concretamente el "Acta de Navegación para el Comercio de la República Mexicana", promulgada por Antonio López de Santa Anna y, años más tarde, la legislación marítima del Imperio de Maximiliano; ambas legislaciones fueron relegadas por quienes los derrotaron.

Durante el Porfiriato, si bien hubo avances en cuanto a infraestructura portuaria y marina mercante, estos logros fueron modestos comparados con los obtenidos en vías férreas y caminos.

Después de la Revolución de 1917, los avances del sector siguieron siendo insignificantes, por lo que en 1939 se creó el Departamento Autónomo de Marina, para atender de manera exclusiva el desarrollo del sector, y en 1941, dicho Departamento se convirtió en la Secretaría de Marina, alentando la esperanza en la gente de mar, de que el país se encaminaba hacia un verdadero progreso marítimo.

Desafortunadamente, como la historia lo demuestra, los resultados no fueron satisfactorios, en virtud a que se dejó en manos de marinos de guerra, cuestiones tan especiales y complejas como son la marina mer

cante y sus negocios, así como la no menos importante actividad pesquera. No es lo mismo organizar y administrar la Armada, que atender los negocios marítimos, esa grave diferencia fue la causa del inconcebible atraso en que cayó México en materia marítima, a pesar de los envidiables recursos marítimos que le son naturales.

Las mejores pruebas de que la Secretaría de Marina no logró el desarrollo del sector marítimo son el hecho de que con Adolfo López Mateos se trasladó a la esfera de competencia de la Secretaría de Industria y Comercio la actividad pesquera, para de ahí pasar como actividad principal del Departamento de Pesca, creado en 1977 y convertido en 1982 en Secretaría; y por otra parte, el hecho de que en 1977 pasan a ser competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Marina Mercante, la infraestructura, administración y operación portuarias.

Ante tales modificaciones, la Secretaría de la Defensa Nacional podría atender las funciones de la Secretaría de Marina cuya existencia no es justificable, incluyéndose así en una sola dependencia las tres fuerzas armadas existentes en el país: Aviación, Ejército y Marina.

Los cambios de la Administración Pública para atender el sector marítimo han permitido aunque modestos, mejores resultados, sin embargo, queda mucho por hacer y hacia ello apunta la propuesta que se presenta en el siguiente capítulo.

## CAPITULO III

## NECESIDAD DE CREAR LA SECRETARIA DE LOS INTERESES DEL MAR.

## 3.1. Los Intereses del Mar.

La situación geográfica privilegiada de México, colocado entre los Océanos Atlántico y Pacífico, con 10,000 kilómetros de litorales y --- 500,000 kilómetros de plataforma continental le otorgan grandes posibilidades de explotar el potencial de recursos que constituyen los intereses del mar para la Nación: recursos pesqueros, nódulos polimetálicos o de manganeso y vías navegables para el desarrollo del comercio exterior.

En seguida se mencionan algunos datos específicos que permiten conocer más sobre los intereses del mar para el país.

## 3.1.1. Recursos Pesqueros.

El hecho de que México cuente con una Zona Económica Exclusiva de 3 millones de kilómetros cuadrados, y que la suma de aguas interiores, ríos, lagos, estuarios, centros acuícolas, granjas piscícolas, estanques rurales, esteros y lagunas litorales sea del orden de 3 millones de hectáreas, le dan un potencial de recursos pesqueros muy amplio y variado, llegando a 133 especies de pescados y mariscos y, seis millones de toneladas aproximadamente. (1)

- 1.- Pescados y Mariscos de las Aguas Mexicanas, catálogo-recetario, México, Secretaría de Pesca, 1985, pp. 29 a 284.  
"Desarrollo Pesquero Mexicano...", p. 416.

El valor de los recursos pesqueros en cuanto a fuente de alimentación, de trabajo y de divisas es indudable y aún reciente el impulso y atención que se le han puesto por parte de los gobiernos mexicanos.

En la actual crisis económica que padece el país, la importancia de los recursos pesqueros es mayor y su aprovechamiento pleno constituye una responsabilidad gubernamental prioritaria.

### 3.1.2. Nódulos Polimetálicos o de Manganeso.

Los recursos minerales no combustibles que se encuentran en los fondos marinos reciben el nombre de nódulos polimetálicos o nódulos de manganeso; se componen de manganeso, hierro, sílice, plomo, aluminio, cobre, níquel y cobalto. Dichos nódulos se encuentran a profundidades de 4000 a 5600 metros. (2)

En el Océano Pacífico es donde se localizan las mayores concentraciones de nódulos, siendo además las más ricas en cobre, níquel y cobalto. También existen nódulos en el Océano Atlántico y en el Océano Indico. Pero del total de nódulos de los fondos marinos, solamente una pequeña parte se encuentra bajo jurisdicción nacional de Estado. (3)

La naturaleza, pródiga en recursos para México, le otorga nódulos

- 2.- Székely, Alberto. "Los recursos minerales de los fondos marinos -- dentro de los límites de la jurisdicción nacional mexicana.", Continuidad y Cambio en la Política Exterior de México, México, El Colegio de México, 1977, p. 187.
- 3.- Ibidem., pp. 187, 188 y 191.

polimetálicos muy valiosos, que se localizan dentro de la zona más rica del Planeta, en el Océano Pacífico nororiental, precisamente "...en una faja o rectángulo que está demarcado por las coordenadas de latitud 6°-30N a 20°N y de longitud 110°W a 180°W. Las dos aristas horizontales - de este rectángulo, están naturalmente delineadas por la Factura Clarión y la Factura Clipperton, que en el suelo del Pacífico corren de este a oeste a partir de los mismos nombres."(4)

Del rectángulo antes señalado, un 30 por ciento pertenece en partes iguales a las jurisdicciones nacionales de México, Francia y Estados Unidos. "La Zona Económica de México, trazada alrededor de Clarión y de las Revillagigedo, se encuentran dentro del rectángulo, en su esquina nororiental, formando un cuadro demarcado por las coordenadas de latitud 15°N a 19°N y de longitud 110°W a 120°W." (5)

Se tiene conocimiento que dentro de la Zona Económica Exclusiva de México, en la costa occidental de la Península de Baja California y en la región del arrecife Alacranes del Golfo de México existen también nodulos polimetálicos. (6)

Ciertamente las grandes profundidades a que se encuentran los nodulos de manganeso, requieren para su explotación el desarrollo de una tecnología muy especial, con la que no cuenta México. Desarrollar y obtener dicha tecnología costará grandes cantidades de dinero, tan escazo

4.- Ibidem., pp. 193 y 194.

5.- Ibidem., p. 194.

6.- Ibidem., pp. 194 y 195.

en el país, por la grave crisis en que se encuentra.

No obstante lo anterior, México no debe asumir una actitud pasiva, por el contrario, actuar de acuerdo a sus posibilidades, negociar su participación en los grupos de científicos de Estados Unidos, Francia y otros países con intereses sobre el particular, ofreciendo el trabajo de científicos mexicanos cuya capacidad ha sido demostrada en muchos terrenos de la ciencia y, de no existir otra vía, debe cederse incluso parte de dichas riquezas, a fin de beneficiarse con su explotación.

No hay duda respecto al valor económico de los nódulos polimetálicos de México, su explotación es un gran reto que exige la imaginación y creación de alternativas, lo peor que podría pasar es que el gobierno mexicano continuara al margen del asunto como hasta la fecha.

### 3.1.3. Vías Navegables para el Desarrollo del Comercio Exterior.

Es menester de nueva cuenta resaltar la posición geográfica enviable del país, en este caso para efectos de desarrollar su comercio exterior a través del transporte marítimo y prácticamente a cualquier mercado del mundo por los Océanos Atlántico y Pacífico.

La importancia del transporte marítimo en el comercio internacional se remonta a varios siglos, siendo actualmente mayor, en virtud de que la interdependencia comercial entre las naciones aumenta día a día y debido a que los adelantos tecnológicos permiten transportar grandes

volúmenes a enormes distancias y a bajos costos, haciéndolo el transporte por excelencia del comercio internacional.

Naturalmente el transporte marítimo exige para su desarrollo de -- una marina mercante sólida, misma que en el caso de México es insuficiente, ya que como reconoce el director de Marina Mercante, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, "...el 80 por ciento de la carga que genera el comercio exterior se traslada por vía marítima y la naviera mexicana sólo transporta el 12 por ciento..." (7)

La importancia del fortalecimiento de la marina mercante es muy -- grande, ya que redundaría en diversas ventajas para el país, entre las que Salgado y Salgado señala las siguientes:

- "Evitar cambios en los servicios del transporte marítimo durante épocas de guerra o de crisis mundiales, como la que hoy sufrimos de carácter económico, en las que participó nuestro país; o bien sin intervenir le traigan consigo la total desarticulación en sus servicios de transporte marítimo.
  
- "Reducir en gran medida la dependencia económica. Efectivamente -- ella nos permitirá negociar de una mejor manera la compraventa de -- productos necesarios para nuestro desarrollo económico, además de -- que podremos colocar nuestros productos a precios más adecuados en -- el mercado mundial.

7.- "Sólo 12% del comercio exterior transporta la Marina Mercante." -- La Jornada, Director General Carlos Payan Vélver. México, año cinco, núm. 1480, jueves 27 de octubre de 1988, p. 29.



- "Una participación más activa en las conferencias marítimas de fletes, en las cuales podremos hacer valer nuestras condiciones para favorecer el comercio exterior del país, y por ende nuestro desarrollo económico.
- "Fomentar las exportaciones de manera decisiva, para evitar al mismo tiempo la fuga de divisas provocada por el pago de servicios de transporte marítimo a líneas extranjeras.
- "Diversificar las fuentes de trabajo, ya que puede uno percatarse que esto se refiere no solo a las necesidades de tripulación para las embarcaciones, sino que se requieren también técnicos en tráfico marítimo, fletes, reparaciones y construcciones navales, seguros marítimos, compraventas marítimas, clasificación de buques, registro de naves, administración de empresas armadoras, estibadores y alijadores, entre otros muchos." (8)

Corresponde pues al gobierno ser el impulsor principal de la marina mercante, para obtener las ventajas antes señaladas, ya que hasta la fecha el sector privado ha intervenido escasamente en el asunto.

México saldrá de la crisis y requerirá de un transporte marítimo sufi-  
ciente y eficiente para llevar sus productos a los mercados internacio-  
nales, es tiempo de preparar la infraestructura necesaria y poder aprove-  
char las vías marítimas con que cuenta el país.

- 8.- Salgado y Salgado, José Eusebio. "El transporte marítimo como factor de desarrollo nacional, hacia una política nacional de transporte marítimo." Relaciones Internacionales, Revista del Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, Vol. VII, 1980, Núm. 28, p. 5.

### 3.2. Secretarías de Estado con encargo de actividades marítimas y relacionadas con estas.

Como fue señalado en el primer Capítulo, a la Secretaría de Pesca, de acuerdo con el Artículo 43 de la LOAPF, le corresponde la atención de todos los asuntos relacionados con el aprovechamiento, explotación y conservación de la flora y fauna acuática; debe fomentar la actividad pesquera buscando el establecimiento de estímulos fiscales y financieros; fomentar y asesorar la organización de sociedades cooperativas de producción pesquera; así como promover el establecimiento de instalaciones portuarias para la actividad pesquera, etc.

En el sector pesca están agrupadas las empresas de participación estatal mayoritaria que a continuación se mencionan: "Compass Transportation Company"; Empresa Pesquera del Balsas, S.A. de C.V.; Exportadores Asociados, S.A. de C.V.; "Ocean Garden Products Inc."; Pesquera del Pacífico S.A. de C.V.; Productora Nacional de Redes, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros Atún-Méx, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Alvarado S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Bahía de Tortugas, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Escuinapa, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Guaymas, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Guerrero, S.A. de C.V.; - Productos Pesqueros de la Paz, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Mantancitas, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Mazatlán, S.A. de C.V.; - Productos Pesqueros de Salina Cruz, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Sinaloa, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros de Yukaipetén, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros Islas de Cedros, S.A. de C.V.; Productos Pesqueros Mexicanos de Michoacán, S.A. de C.V.; Productos Mexicanos, S.A.-

de C.V.; Productos Pesqueros Peninsular, S.A. de C.V.; Refrigeradora de Tepepan, S.A. de C.V. y, "Sierra Refrigerating Company". (9)

Asimismo, el sector pesca agrupa a la empresa de participación minoritaria Distribuidora Pesquera Ejidal, S.A.; al Fideicomiso Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero (FONDEPESCA) y, al Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero. (10)

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le corresponde --- atender varios asuntos de gran importancia para el sector marítimo; en el Reglamento Interior de esta Secretaría, Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto de 1985, se dispone que la Dirección General de - Obras Marítimas, la Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos, la Dirección General de Marina Mercante, la Dirección General\_ de Puertos y, el Servicio de Transbordadores ejecutarán entre otras, -- las siguientes actividades:

- Planear y ejecutar las obras de infraestructura portuaria como son la construcción, modernización y ampliación de los puertos nacionales, dragados de construcción y conservación que se requieran en aguas marítimas e interiores.

- Supervisar y opinar sobre cualquier obra marítima que se construya -- por contrato, a fin de que se ejecuten de acuerdo con las normas y especificaciones.

9.- Catálogo para la Programación Presupuestación 1987. México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1986, p. 70.

10.- Idem.

- La aprobación, registro, modificación o cancelación de tarifas de maniobras y servicios conexos que se ejecuten en los puertos.
- La organización, control y promoción de la marina mercante mexicana y el transporte y comunicaciones por agua.
- El control y autorización del funcionamiento de agencias consignatarias y representantes de navieros, así como de la Suprema Patente de Navegación, los abanderamientos, el traslado de dominio, el cambio de matrícula, cambio de nombre, expedientes de registro y matrícula y, cambio de tráfico de pasaje, de carga o mixto.
- El control del Registro Público Marítimo Nacional.
- La capacitación para oficiales y personal subalterno de la Marina Mercante.
- La participación en organismos internacionales de transporte marítimo y su intervención en convenios que sobre la materia celebre México con otros países.
- La operación y desarrollo portuario; administrar y operar los puertos de administración estatal y el control de los puertos de administración descentralizada.

- La dirección y coordinación de los servicios portuarios de carácter -- público.
- Tramitar las solicitudes de concesión o permiso para la prestación de servicios portuarios, para la ocupación de áreas y para la construc--- ción de obras en las instalaciones portuarias.
- Administrar, operar y conservar los transbordadores y sus servicios -- complementarios o conexos, pertenecientes al Estado. (11)

El Sector Comunicaciones y Transportes agrupa a las empresas de participación Estatal Mayoritaria que a continuación se mencionan: Servi--- cios Portuarios de Acapulco, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios de Guaymas, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios de Manzanillo, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios - de Mazatlán, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios de Progreso Yukalpetén,- S.A. de C.V.; Servicios Portuarios del Istmo de Tehuantepec, S.A. de --- C.V. y, Servicios Portuarios de Ensenada, S.A. de C.V. Agrupa también - a Empresas Mexicana de Transporte Multimodal, S.A. de C.V.; Servicios -- Portuarios de Veracruz, S.A. de C.V. y, Transportación Marítima Mexicana, S.A., Empresas de Participación Estatal Minoritaria. Además, agrupa a - los siguientes fideicomisos: Fideicomiso para la Adquisición, Venta, --- Arrendamiento y Transmisión de Equipo Marítimo y Portuario (FIDEMAP); -- Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina -- Mercante Nacional y, al Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios -

11.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes", El Marco Reglamentario para el Cambio, diciembre 1982-noviembre 1985, México, Presidencia de la República, 1986, Segundo tomo, pp. 393 a 445.

(FONDEPORT). (12) Todas las paraestatales aquí mencionadas y que agrupa el Sector Comunicaciones y Transportes realizan actividades relacionadas con el mar.

Por su parte, la Secretaría de Marina tiene a su cargo funciones marítimas no relacionadas con la defensa y seguridad de las aguas de jurisdicción nacional mexicana, de acuerdo con el Reglamento Interior de esta dependencia, Diario Oficial de la Federación del 11 de febrero de 1986, entre ellas:

- Realizar investigaciones oceanográficas, directamente o en colaboración con dependencias e instituciones; otorgar los permisos o autorizaciones para que este tipo de investigaciones puedan realizarse en los mares nacionales y en la Zona Económica Exclusiva.
- Coadyuvar en la detección y estudio de todo tipo de contaminación -- que perjudique los recursos marítimos nacionales, la recreación o la navegación; proponiendo las medidas para evitar la contaminación.
- La formulación y distribución de información para la seguridad de la navegación, como son: las cartas náuticas y oceanográficas del mar territorial, Zona Económica Exclusiva, costas, islas, puertos y vías navegables nacionales, derroteros, avisos a los marinos y cuadernos de faros.

---

12.- Catálogo para la Programación Presupuestación 1987... pp. 61 y - 62.

- Auxiliar con el remanente de su capacidad industrial, en la reparación y construcción naval de los sectores público y privado." (13)

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), a través de la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental y, de la Dirección General de Conservación Ecológica de los Recursos Naturales, realiza actividades en el ámbito marítimo. El Reglamento Interior de la SEDUE, Diario Oficial de la Federación del 19 de agosto de 1985, enumera entre otras las siguientes responsabilidades:

- Emitir normas, lineamientos, medidas, criterios y procedimientos -- técnicos, para prevenir, corregir y controlar la contaminación del medio marino.
- Desarrollar programas para el mejoramiento del medio marino y aplicar medidas correctivas en situaciones de emergencia causadas por la contaminación.
- Establecer en coordinación con la Secretaría de Pesca, políticas y criterios para la conservación y fomento de la flora y fauna marítimas, fluviales y lacustres.
- Promover, también en coordinación con la Secretaría de Pesca, el establecimiento de épocas y zonas de veda de las especies acuáticas.-

(14)

- 
- 13.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Marina", El Marco Reglamentario para el Cambio..., Segundo tomo, pp. 27 a 54.
  - 14.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología." "El Marco Reglamentario para el Cambio..." tercer tomo - pp. 30 a 76.

A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde garantizar el cumplimiento del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, que regulan las condiciones en que el trabajo debe desarrollarse y cuya aplicación incluye los ámbitos marítimos y portuarios.  
(15)

La Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, a través de la Dirección General de la Industria Paraestatal, Naviera, Ferroviaria y del Autotransporte le corresponde conducir, vigilar y evaluar el desarrollo de las Entidades Paraestatales que tiene relación con lo marítimo y que en seguida se mencionan: Astilleros Unidos de Ensenada, S.A. de C.V.; Astilleros Unidos de Guaymas, S.A. de C.V.; Astilleros Unidos de Mazatlán, S.A. de C.V.; Astilleros Unidos de Veracruz, S.A. de C.V.; Astilleros Unidos, S.A. de C.V.; Compañía Naviera Mineral del Golfo, S.A. de C.V. y, Minerales Submarinos Mexicanos, S.A. (16) Todas estas son Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

La Secretaría de Gobernación, de acuerdo con la LOAPF, tiene a su cargo la administración de las Islas de ambos mares de jurisdicción federal. (17)

De acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Diario Oficial de la Federación del 26 de agosto de 1983 y sus reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del

- 15.- "Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social." Ibidem., pp. 311 a 342.
- 16.- Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Ibidem., vol. 2, pp. 47 a 86.
- 17.- La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal., p.13.



19 de agosto de 1985, esta dependencia tiene a su cargo entre sus funciones, algunas que se relacionan con el medio marítimo y que a continuación se indican:

- Participar en la elaboración de políticas y programas de las entidades financieras para el fomento pesquero.
- El control de las Aduanas Marítimas cuya jurisdicción comprende una franja territorial de veinte kilómetros paralela al litoral y con una longitud que se especifica en los Decretos correspondientes, así como en las playas marítimas y la zona federal marítimo-terrestre, así como en las aguas marítimas interiores, mar territorial y zona económica exclusiva situada frente al mencionado litoral, incluyendo las islas adyacentes al mismo.
- Participar en el estudio y elaboración de políticas y programas sobre desarrollo portuario. (18)

La Secretaría de Educación Pública, conforme a su Reglamento Interior, Diario Oficial del 23 de febrero de 1982, tiene entre sus atribuciones, proponer los métodos pedagógicos, contenidos, planes y programas de estudio para la educación media superior y superior en ciencia y tecnología del mar; verificar que se dé cumplimiento a lo dispuesto en cuanto a la impartición de educación antes señalada y, facilitar su desarrollo, evaluando y supervisando su impartición. (19)

18.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". El Marco Reglamentario para el Cambio. pp. 333 a 372 segundo tomo.

19.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública." Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Editorial Andrade, S.A., 1978, tercera edición, pp. 120-3 a 120-75, (Sistema de hojas sustituibles para actualizar al día).

La Secretaría de Salud interviene en el medio marítimo para ejercer el control sanitario en embarcaciones, servicios auxiliares, obras y --- construcciones relacionadas con el transporte marítimo, según lo establece el Reglamento Interior de la dependencia, Diario Oficial del 19 de agosto de 1985. (20)

La Secretaría de Relaciones Exteriores, está facultada para intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en que sea parte México, incluyendo naturalmente, los relativos al sector marítimo. Asimismo, debe en coordinación con las entidades involucradas, formular los lineamientos y directrices a que debe sujetarse la participación de México en Organismos Internacionales. (21)

Finalmente, existen también Entidades Paraestatales no coordinadas sectorialmente, que se ocupan de actividades relacionadas con el medio marítimo y que en seguida se mencionan: Corporación Mexicana, Marina Cabo San Lucas, S.A. de C.V.; Pescado de Chiapas, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios y Marítimos de Baja California Sur, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios Marítimos de Quintana Roo, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios y Marítimos de Tuxpan, S.A. de C.V.; Servicios Portuarios y Marítimos Ignacio L. Vallarta, S.A. de C.V.; Sistema Portuario Tampico-Altamira y, - Unidad Coordinadora de Programas Integral del Desarrollo Pesquero Mex- - Bid. (22)

20.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Salud". El Marco Reglamentario para el Cambio..., tercer tomo, pp. 223 a 278.

21.- "Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores." -- El Marco Reglamentario para el Cambio..., segundo tomo, pp.119 a 158.

22.- Catálogos para la Programación Presupuestación 1987..., pp.87 y 89.

Las actividades del sector marítimo y las relacionadas con él, alcanzan a casi todas las Secretarías de Estado y a un numeroso grupo de Empresas Paraestatales. A excepción de la pesca, el resto de actividades está distribuida en Secretarías de Estado cuyas funciones principales son otras, lo que impide un desarrollo integral del sector que aquí nos interesa. No puede dejar de reconocerse que algunas funciones deben quedar en la esfera de competencia en que se encuentran actualmente, pero muchas otras bien podrían reunirse en una sola: en la Secretaría de los Intereses del Mar, propuesta que más adelante se precisa.

### 3.3. Legislación Marítima Mexicana.

Sin pretender realizar un análisis y crítica jurídica sobre la legislación marítima mexicana, se mencionarán los principales ordenamientos que regulan la materia y se expresarán algunas observaciones, partiendo de la base de que una legislación acorde con la realidad, que permita el aprovechamiento del sector y garantice el beneficio colectivo es lo deseable

La base de toda la legislación mexicana se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que sobre el aspec

to marítimo se refiere en los Artículos 27, 32, 42, 48, 73,76, 89, 104, 118, 123, 131 y 133. (23)

El Artículo 27 Constitucional establece el dominio directo de la Nación sobre todos los recursos naturales y minerales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; la propiedad de la Nación sobre las aguas de los mares territoriales y las aguas marinas interiores; la Zona Económica Exclusiva de doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. (24) La importancia de estas disposiciones es obvia por las grandes riquezas que se reivindican para la Nación, pero no basta con ello, es necesario su aprovechamiento.

Ser mexicano por nacimiento como requisito indispensable para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra, capitán piloto, maquinista y tripulación en general de cualquier embarcación de bandera o insignia mercante mexicana, estipula el Artículo 32 de la Constitución. (25)

El Artículo 42 incluye como partes integrantes de la Federación y del territorio nacional a las islas, arrecifes, y cayos en los mares adyacentes; las islas de Guadalupe y las Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; las aguas de los mares territoriales de acuerdo al derecho internacional, y las aguas marítimas interiores.(26)

23.- Salgado y Salgado, José Eusebio. "Reforma Legislativa", Master, Revista de la división de Estudios Superiores de la Facultad de Comercio y Administración de Empresas, Universidad Autónoma de Tamaulipas, en prensa, Tampico, Tamps.

24.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.",pp.23a25.

25.- Ibidem., p. 39.

26.- Ibidem., pp. 43 y 44.

El Artículo 48 señala que las aguas marítimas y los espacios sub-marinos a que se refiere el Artículo 42 dependerán directamente del Gobierno de la Federación, excepto las islas sobre las que han ejercido jurisdicción los Estados. (27)

La facultad del Congreso para dictar leyes que normen la declaración de buenas o malas presas de mar y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra, se encuentra plasmada en la fracción XIII del Artículo 73, disposición que reconoce la autonomía del Derecho Marítimo. (28)

El Artículo 76 establece como facultad del Senado la aprobación de los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión; la ratificación de nombramientos entre otros el de los jefes superiores de la Armada; autorizar el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas. (29)

Habitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación, son algunas de las facultades que el Artículo 89 otorga al Presidente de la República. (30)

El Artículo 104 establece en su fracción II. que corresponde a los tribunales de la Federación conocer de todas las controversias que versen sobre Derecho Marítimo, siendo letra muerta hasta la fecha, ---

27.- Ibidem., p. 44.

28.- Ibidem., p. 64

29.- Ibidem., p. 71.

30.- Ibidem., p. 77.

pues los litigantes acuden a la vía ordinaria para reclamaciones de esta índole. Urge pues crear los tribunales marítimos federales que atiendan con personal capacitado a estas necesidades, hoy día totalmente descuidadas judicialmente. (31)

El Artículo 118 indica que los Estados no pueden sin el consentimiento del Congreso de la Unión, establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni tener en ningún tiempo buques de guerra.(32)

El Artículo 123 señala las condiciones generales que debe realizarse el trabajo; establece también que la aplicación de las leyes del trabajo es competencia exclusiva de las autoridades federales en varios ramos y asuntos, entre ellos, las empresas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la Zona Económica Exclusiva de la Nación. (33)

El Artículo 131 establece como facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten, o estén en tránsito -- por el territorio nacional y, además indica que el Congreso de la Unión puede facultar al Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, para crear otras y restringir y prohibir importaciones, exportaciones y el tránsito de productos. (34)

---

31.- Ibidem., p. 87.

32.- Ibidem., p. 110.

33.- Ibidem., p. 120.

34.- Ibidem., pp. 127 y 128.

Finalmente, el artículo 133 establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados -- que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados." - (35)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es parte de los ordenamientos de la legislación marítima, ya que como se ha mencionado antes, establece atribuciones relativas a la materia, a diversas Secretarías de Estado.

Otro ordenamiento marítimo importante es la Ley de Navegación y Comercio Marítimos del 10 de enero de 1963, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre del mismo año, la cual ha sido varias ocasiones reformada y cuenta con los siguientes reglamentos: Reglamento de Operación en los Puertos de Administración Estatal, del 2 de abril de 1975; Reglamento para el Servicio de Pilotaje del 14 de febrero de 1980, y el Reglamento del Registro Público Marítimo Nacional del 21 de agosto de 1980. (36)

Salgado y Salgado comenta que la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, al omitir algunos aspectos importantes de la materia, obliga a remitirse a normatividad antigua que se suponía ya superada, como por -

35.- Ibidem., p. 128.

36.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Reforma Legislativa, "Master.."

ejemplo: La Ley de Vías Generales de Comunicación, Libros Tercero "Comunicaciones por Agua", del 30 de diciembre de 1939; Ley para el Servicio de Cabotaje, Interior del Puerto y Fluvial de la República, del 4 de -- enero de 1982; el Reglamento para la Navegación de Cabotaje del 7 de -- agosto de 1941; el Reglamento de Yates del 18 de julio de 1940 y, el Reglamento para el abanderamiento y Matrícula de los Buques Mercantes Nacionales, del 30 de abril de 1946. (37)

Otras disposiciones marítimas vigentes y de reciente creación son: la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana del 22 de di-- ciembre de 1980; el Reglamento a los Capítulos Tercero, Cuarto y Quinto de dicha Ley, mejor conocido como la norma de la reserva de la carga en favor de los buques nacionales, del 15 de septiembre de 1981; el Regla-- mento para el Transporte Multimodal Internacional, del 2 de agosto de - 1982 y el Reglamento del Padrón de Abanderamiento Mexicano del 26 de fe-- brero de 1986. (38)

Integran también la legislación marítima, la Ley Federal del Mar - del 18 de diciembre de 1985, que regula las zonas marinas que forman -- parte del territorio nacional y, la Ley Federal para el Fomento de la - Pesca, del 25 de enero de 1987, cuya finalidad es precisamente regular\_ y fomentar la actividad pesquera. (39)

37.- Idem.

38.- Idem.

39.- Ley Federal del Mar, México, Secretaría de Pesca, 1986, p. 38.

Ley Federal de Pesca, México, Secretaría de Pesca, 1987, p. 65.



Por otra parte, existen varias disposiciones que sin tener como objetivo principal regir cuestiones marítimas, regulan algunos aspectos de las mismas, en seguida se mencionan algunos ejemplos: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, del 23 de diciembre de 1987; Ley Aduanera, del 28 de diciembre de 1981 y su Reglamento; Ley General de Bienes Nacionales, del 23 de diciembre de 1969. (40)

Deben incluirse además entre la legislación marítima, la gran cantidad de tratados y acuerdos internacionales de los que México es parte, surgidos en el seno de diversos organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Marítima Internacional; también los acuerdos bilaterales que en materia marítima ha celebrado el país con Estados Unidos, Brasil, Bulgaria, China y otros países. (41)

Como puede apreciarse, la legislación marítima es muy amplia. De acuerdo con especialistas como Ramón Esquivel Avila, Raúl Cervantes Ahumada y José Eusebio Salgado y Salgado, la legislación marítima mexicana adolece de varios defectos de técnica y metodología jurídicas, amén de olvido histórico y omisión de asuntos importantes. (42)

Es pues necesario que para avanzar en el aprovechamiento y desarrollo del sector marítimo y pesquero, se parta de una base normativa acorde a las realidades internas y externas. Y nuevamente, es menester in--

40.- Salgado y Salgado, José Eusebio. Reforma Legislativa, "Master..." -

41.- Idem.

42.- Idem.

sistir en que para las modificaciones y adecuación de la legislación marítima debe tomarse en cuenta a los expertos en la materia.

#### 3.4. Necesidad de crear la Secretaría de los Intereses del Mar.

A través de la Historia de México, diversos factores se han conjugado para que el sector marítimo se encuentre hoy, en un estado de atraso; dichos factores fueron la inestabilidad política y consecuentemente administrativa de los primeros cincuenta años de vida independiente, con un compás de desarrollo de la infraestructura durante el Porfiriato y avances lentos y sin continuidad en el sector, desde el trunfo de la Revolución hasta la fecha, debido a que los gobiernos no han tenido la decisión de impulsar efectivamente su desarrollo.

La crisis económica que vive el país, con el peso de una deuda externa impagable que merma alarmantemente los recursos que debieran dedicarse a satisfacer las necesidades básicas de los mexicanos, como son -- alimentación, educación, empleo, vivienda y salud; aunada a la baja del precio del petróleo, fuente principal de divisas de la economía mexicana, configuran un cuadro conflictivo, al que se agrega el reciente desequilibrio político del sistema de partido único en el poder, que había predominado desde 1929.

Para salir de la crisis seña necesario un gran esfuerzo de todos -- los mexicanos, que se acompañe de la utilización y aprovechamiento al máximo posible de los recursos de la Nación.

Se ha señalado y resaltado los grandes recursos naturales y minerales que la Zona Económica Exclusiva de México contiene, así como el potencial pesquero y, las vías navegables de gran importancia para el desarrollo de su comercio internacional. El aprovechamiento del sector marítimo se convierte pues, en la actualidad, en compromiso y a la vez en alternativa del gobierno para ayudar a salir de la crisis.

Una Secretaría de los Intereses del Mar, que se encargue de formular y ejecutar la estrategia que permita el pleno desarrollo del sector marítimo, coordinando e impulsando los esfuerzos de pescadores, industriales, armadores, cooperativistas, comerciantes y todos los involucrados en la materia, puede ser la solución para que México deje de vivir de espaldas al mar, y avance en su lucha por la conquista de su independencia económica.

### 3.5. Atribuciones de la Secretaría de los Intereses del Mar.

Como ya se mencionó anteriormente, las diversas actividades relacionadas con el sector marítimo, están a cargo de varias Secretarías de Estado y Empresas Paraestatales; de acuerdo con la propuesta de crear la Secretaría de los Intereses del Mar, entre las atribuciones que le corresponderían estarían las siguientes:

- Todas las que actualmente son competencia de la Secretaría de Pesca y que establece el Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Todas las actividades relacionadas con el fomento a la marina mercante, la infraestructura, administración y operación portuarias.
- La administración del servicio de transbordadores y la regulación y aplicación de tarifas de servicios portuarios y conexos.
- Definir y ejecutar la estrategia necesaria para la explotación de los recursos minerales no combustibles que se encuentran en los fondos ma rinos, dentro de la jurisdicción nacional mexicana.
- Realizar investigaciones oceanográficas y otorgar los permisos para que éstas puedan realizarse en mares nacionales y en la Zona Económica Exclusiva.
- Formular y distribuir información para la seguridad de la navegación.
- Emitir normas, lineamientos, medidas, criterios y procedimientos técnicos, para prevenir, corregir y controlar la contaminación del medio marino y desarrollar programas para su mejoramiento.
- Conducir, vigilar y evaluar el desarrollo de las Entidades Paraestata les que se relacionen con los intereses del mar.
- La administración de las Islas mexicanas.
- En coordinación con la Secretaría de Educación Pública, definir y ela

borar contenidos, planes y programas de estudio para la educación en ciencia y tecnología del mar, no solamente en los niveles medio superior y superior, sino desde el nivel primario, a fin de crear conciencia en los mexicanos, de la riqueza marítima del país y despertar el interés por el sector. Incluida desde luego la educación náutica y, por supuesto, la educación pesquera.

- Intervenir, junto con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en todos los acuerdos y tratados internacionales que México celebre sobre cuestiones marítimas, ya sea con otros Estados o con organismos internacionales.
- Proponer las reformas a la legislación marítima a fin de actualizarla y perfeccionarla.

Con estas atribuciones la Secretaría de los Intereses del Mar puede lograr un desarrollo integral de las diversas actividades relacionadas con el mar, y que como se ha explicado a través de este trabajo, hoy día, se encuentran muy dispersas y poco desarrolladas.

La nueva Secretaría de los Intereses del Mar está llamada a ser un pilar en la vida del país; con ella será posible una verdadera Marcha al Mar y un firme avance en la lucha por la conquista de la independencia de México.

En resumen, México cuenta con recursos pesqueros que alcanzan ---

aproximadamente los seis millones de toneladas; posee recursos minerales no combustibles en los fondos marinos bajo su jurisdicción, de una gran importancia económica y, además cuenta también con las vías navegables necesarias para desarrollar un comercio internacional con cualquier país del mundo. En su conjunto estos tres recursos constituyen los intereses del mar para el país.

En las actuales circunstancias, la utilización y aprovechamiento de los intereses del mar constituyen una alternativa viable y real para ayudar a México a salir de la crisis, reconociendo al gobierno como el encargado de esta labor.

Las actividades relacionadas con el mar que realiza el gobierno mexicano, se encuentran dispersas en un gran número de Secretarías de Estado y Empresas Paraestatales, en muchos casos ocupando poca atención y un segundo plano, por lo que no se ha logrado un adecuado aprovechamiento y desarrollo.

La legislación marítima mexicana es realmente muy amplia y de acuerdo con los expertos en la materia, presenta varios defectos de técnica y metodología jurídicas y, omite asuntos muy importantes, por lo que sería apropiado efectuar una actualización de la misma.

Para el desarrollo y aprovechamiento de los intereses del mar resulta necesaria la creación de la Secretaría de los Intereses del Mar, que sería la encargada de formular y ejecutar la estrategia adecuada y

coordinar las diversas actividades que para ello se requieren, así como armonizar los diversos intereses y administrar los recursos.

## CONCLUSIONES

La Administración Pública en México se ha transformado a través de su historia, en la medida en que la vida social, económica y política de su pueblo lo ha demandado y, de acuerdo a la estrategia que cada presidente ha seguido para tratar de satisfacer el interés general.

El poder que la ley otorga al Presidente de la República, jefe de la Administración Pública, es ilimitado, dejando el destino de la Nación en un solo hombre durante períodos de seis años; desafortunadamente las consecuencias han sido negativas, ya que cada Presidente ha otorgado prioridades de acuerdo a su criterio y no ha existido continuidad en los programas para el desarrollo nacional.

Es necesaria una intervención más efectiva de parte del Poder Legislativo, que garantice la continuidad en los programas y estrategias de gobierno y permita el pleno aprovechamiento de los esfuerzos; no bastan seis años para ejecutar programas y sacar al país de la crisis, se debe trabajar a mediano y largo plazos con objetivos bien definidos que sean buscados independientemente de quién sea el Presidente en turno.

La Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos son los órganos básicos de la Administración Pública, ya que tienen a su cargo las tareas y áreas estratégicas y prioritarias del desarrollo nacional.

La inestabilidad política y administrativa generada por la lucha -



por el poder y las agresiones extranjeras caracterizaron los primeros 55 años de vida independiente de México, dejando mutilado al territorio nacional e impidiendo el desarrollo de sus sectores productivos y de servicios. Naturalmente, el sector marítimo no fue la excepción.

Durante el Porfiriato es cuando se inicia la construcción de infraestructura portuaria y el desarrollo de la marina mercante mexicana, -- aunque los avances obtenidos pueden calificarse de modestos comparándolos con los obtenidos en otros sectores.

Al triunfo de la Revolución y su consolidación con Carranza en el poder en 1917, siguió un descuido inexplicable en materia marítima, hasta que en 1939 fue creado el Departamento Autónomo de Marina, que en 1941 se convertiría en Secretaría de Marina. Esta Secretaría, encargada de manera exclusiva del desarrollo del sector marítimo, sería incapáz de lograrlo, ya que se dejó en manos de marinos de guerra la marina mercante y la actividad pesquera, que son cuestiones muy diferentes a la organización y administración de la Armada.

Pruebas contundentes de que la Secretaría de Marina no logró el desarrollo del sector marítimo son: primero, que con Adolfo López Mateos se trasladó a la esfera de competencia de la Secretaría de Industria y Comercio la actividad pesquera, donde permaneció hasta la creación del Departamento de Pesca en 1977, mismo que fue elevado al rango de Secretaría en 1982 y, segundo, el hecho de que en 1977 pasan a ser competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Marina Mercan-

te, la infraestructura, administración y operación portuarias.

En cuanto a la pesca se refiere, es precisamente a partir de que - deja de pertenecer a la esfera de competencia de la Secretaría de Marina, que inicia un desarrollo más firme. Sin embargo, de acuerdo con -- los resultados que se obtuvieron en los últimos años, puede afirmarse - que debieron ser mejores, considerando que una Secretaría de Estado es\_ la encargada de manera exclusiva de fomentar y aprovechar la explota--- ción de los recursos pesqueros.

Por su parte, la marina mercante experimentó solamente un ligero - impulso al incorporarse a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para unos cuantos años después, continuar en el estancamiento de antes, e incluso retroceder. Y esto, debido a que el gobierno ha esperado --- siempre que el desarrollo de la marina mercante sea una actividad que - realice el sector privado, lo que nunca ha sido así hasta la fecha, ya\_ . que prácticamente las dos terceras partes de la marina mercante pertene\_ cen al Estado.

Ante la severa crisis que agobia al país, el mar ofrece tres recur\_ sos para paliar la situación: recursos pesqueros, cuyo potencial es de\_ seis millones de toneladas aproximadamente; recursos minerales no com-- bustibles en los fondos marinos bajo jurisdicción nacional y, vías nave\_ gables necesarias para desarrollar un comercio exterior con cualquier - Nación.

El valor de los recursos pesqueros es muy grande, ya que constituye un potencial como fuente de alimentación, empleos y divisas, su pleno aprovechamiento es una responsabilidad prioritaria del Gobierno Mexicano.

La explotación de los nódulos polimetálicos que se encuentran en los fondos marinos de las aguas mexicanas es un gran reto para el gobierno, hasta hoy día no existe ninguna noticia de que se haya realizado acción alguna al respecto. Lo difícil de la empresa no justifica la pasividad que se ha adoptado; es preferible negociar y otorgar parte de los dividendos a cambio de la tecnología que permita su explotación.

Las vías navegables de los mares mexicanos han sido desperdiciadas, ya que no se ha desarrollado una marina mercante fuerte que impulse y beneficie al comercio exterior del país. Es realmente lamentable que solamente el 12% del comercio exterior se transporte por la marina mercante mexicana. La fuga de divisas que ello significa bastaría para mantener una marina mercante capaz de realizar el transporte de las mercancías que entran y salen del país.

Las actividades marítimas a cargo de la Administración Pública Federal, se encuentran dispersas en un gran número de Secretarías de Estado y Empresas Paraestatales, en varios casos, ocupando poca atención y un segundo plano, impidiendo un desarrollo armónico e integral del sector.

Para lograr el pleno aprovechamiento y desarrollo del sector marítimo es necesaria la creación de la Secretaría de los Intereses del Mar, que sería la encargada de formular y ejecutar la estrategia para coordinar e impulsar los esfuerzos de pescadores, industriales, armadores, -- cooperativistas, comerciantes y todos los involucrados en la materia; - además, aglutinaría muchas de las actividades marítimas que se encuen-- tran dispersas en diversas Secretarías de Estado y Entidades Paraestatales.

La creación de la Secretaría de los Intereses del Mar debe acompañarse de una revisión y actualización de la legislación marítima, instrumento indispensable para lograr el desarrollo del sector, así como - del establecimiento de los tribunales marítimos federales.

El sector privado poco ha realizado para el desarrollo del sector marítimo, no puede el gobierno seguir esperando que de ahí surjan estrategia e inversión; además, por los intereses económicos y sociales tan importantes que representan las actividades marítimas, debe ser el gobierno el encargado de su ejecución y aprovechamiento.

Claro está que resultará fundamental para que la Secretaría de los Intereses del Mar logre resultados positivos, tomar en cuenta a los expertos en la materia; debe el sector marítimo ser visto ya como una --- fuente real de riqueza y no como un escaparate político para pronunciar discursos demagógicos y sensacionalistas.

La Secretaría de los Intereses del Mar está llamada a ser un pilar en la vida del país, con ella será posible convertir a México en una potencia marítima y, con el aprovechamiento de los recursos marítimos --- avanzará hacia la conquista de su independencia económica, llevándolo a una participación más amplia en el concierto internacional de naciones.

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

### 1.- Libros:

Acosta Romero, Miguel.

Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, México, Editorial Porrúa, S.A., 1984, Sexta Edición actualizada.  
XXXIV y 578 pp.

Bonilla, Juan de Dios.

Historia Marítima de México, México, Editorial Litorales, 1963.  
718 pp.

Castro y Castro Fernández.

Aportaciones al Desarrollo Marítimo y Pesquero de México, México, Secretaría de Pesca, 1985.  
478 pp.

Cárdenas de la Peña, Enrique.

Semblanza Marítima del México Independiente y Revolucionario, México, Secretaría de Marina, 1970.  
2 vols.

Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica y Reglamentos de la Procuraduría General de la República, México, P.G.R., Serie Legislación Mexicana, 1984.

380 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Colección Leyes y Códigos de México, Editorial Porrúa, S.A., 1988, 84a. Edición.

135 pp.

Desarrollo Pesquero Mexicano 1º de diciembre 1982-1985, México, Secretaría de Pesca, 1985.

489 pp.

Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Real Academia Española, 1981, Vigésima Edición.

2 vols.

El Marco Reglamentario para el Cambio, Diciembre 1982-Noviembre 1985, --  
Presidencia de la República, México, 1986.  
10 vols.

Fraga, Gabino.

Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1987, Vigésimo-  
sexta Edición.  
506 pp.

Higgins Industrias, Inc.

Estudios sobre México, México, Banco de México, S.A., 1949.  
3 vols.

La Marina Mercante Iberoamericana 1988. Buenos Aires, Insituto de Estu-  
dios 1988.  
243 pp.

La Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Ley de Res-  
pensabilidades de Servidores Públicos, México, Editorial Libros Económi-  
cos, 1988.  
126 pp.

La Producción Agropecuaria y Forestal, (vol. 7), Serie México a través  
de los Informes Presidenciales, México, Presidencia de la República, 1976.  
9 vols.

Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Edi-  
torial Andrade, S.A., 1978. (sistema de hojas sustituibles, Tercera Edi-  
ción).  
XX y 496 pp.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales, México, Secretaría de la --  
Contraloría General de la Federación, 1986.  
60 pp.

Ley Federal del Mar, México, Secretaría de Pesca, 1986,  
38 pp.

Ley Federal de Pesca, México, Secretaría de Pesca, 1987,  
65 pp.

Pescados y Mariscos de las Aguas Mexicanas, Catálogo Recetario, México, Secretaría de Pesca, 1985.  
519 pp.

Revueltas Gallegos Donaciano.

Reestructuración de la Pesca en México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía en la UNAM, México, 1978.  
89 pp.

Ruiz Massieu, José Francisco y Lozano Hernández Wilfrido.

Nueva Administración Pública Federal, Crítica, Análisis y Evaluación, - México, Editorial Tecnos, 1978, Segunda Edición.  
217 pp.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

El Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana y sus Problemas Internos e Internacionales, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales en la UNAM, México, 1967.  
VI y 498 pp.

Serra Rojas, Andrés.

Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, México, Editorial Porrúa, 1981, Décima Edición.  
2 vols.

Serra J. Carlos y Sierra Zepeda Justo.

Reseña Histórica de la Pesca en México, México, Departamento de Pesca, - 1978, Segunda Edición.  
95 pp.

Székely, Alberto.

"Los Recursos Minerales de los Fondos Marinos dentro de los Límites de la Jurisdicción Nacional Mexicana," Continuidad y Cambio en la Política Exterior de México, México, El Colegio de México, 1977.  
237 pp.

## 2.- Revistas:

Master. Revista de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Comercio y Administración de Empresas, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Tampico.



Salgado y Salgado José Eusebio.  
"Reforma Legislativa", en prensa.

Relaciones Internacionales. Revista del Centro de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicación trimestral.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

"El Transporte Marítimo como Factor de Desarrollo Nacional, Hacia una Política Nacional de Transporte Marítimo". Enero-Marzo de 1980, Nueva Época, Vol. VII, Núm. 28.

### 3.- Periódicos:

Excélsior. Director Regino Díaz Redondo, diario, México, D.F.

"Texto Integro del Sexto Informe del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado". Viernes 2 de septiembre de 1988, año LXXII, tomo núm. 26-16. (Suplemento Especial).  
6 pp.

La Jornada. Director Carlos Payán Verver, diario, México, D.F.

"Sólo 12% del Comercio Exterior Transporta la Marina Mercante". Jueves 27 de octubre de 1988, año cirnco, núm. 1480.  
29 p.

### 4.- Documentos.

Catálogo, para la Programación Presupuestación 1987, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1986.  
123 pp.

Informe Complementario del Sexto Informe de Gobierno de José López Portillo, México, Presidencia de la República, 1982.  
535 pp.